

Análisis Conceptual del Sistema Nacional de Conciliación en Colombia en sus 25 años:

Construyendo diálogo
y paz para el futuro



Estudio realizado por el consorcio:



DNP Departamento
Nacional
de Planeación



**TODOS POR UN
NUEVO PAÍS**
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

Departamento Nacional de Planeación

Dirección General

Simón Gaviria Muñoz

Subdirección Sectorial

Luis Fernando Mejía Alzate

Secretaría General

Édgar Antonio Gómez Álvarez

Dirección de Justicia, Seguridad y Gobierno

Gabriel Cifuentes Ghidini

Subdirección de Justicia y Gobierno – Asesoría Técnica en Conciliación

Harbey Peña Sandoval

Impresión

Legis

Dirección

Bogotá, D.C., Colombia

© Departamento Nacional de Planeación, 2015

Calle 26 Núm. 13-19

Teléfono 3815000

Bogotá, D.C., Colombia

Para fines bibliográficos este documento debe ser citado como sigue:

Departamento Nacional de Planeación (2015). Análisis conceptual del Sistema Nacional de Conciliación en Colombia en sus 25 años: Construyendo diálogo y paz para el futuro. Bogotá D.C.:

Cita dentro del texto:

(Departamento Nacional de Planeación, 2015)

Cámara de Comercio de Bogotá

Mónica de Greiff
Presidente

Rafael Bernal Gutierrez
Director
Centro de Arbitraje y Conciliación

Corporación Excelencia en la Justicia

Gloria María Borrero
Directora

Equipo Ejecutor Del Proyecto

Martha Eliana Martinez
Director del proyecto

INVESTIGADORES

Lina Rossi Idárraga
Investigador

Juan Carlos Cortéz
Consultor

Mónica Trespalacios
Investigador

Germán Zarama
Investigador

Juan José Verhelest
Investigador

Jaidivi Nuñez
Consultor

Ana Cristina Henao
Investigador

Myriam Silva
Consultor

María Camila Murcia
Investigador

Leidy Adriana Peralta
Investigador

Andrés Torres
Investigador
DATA HEGOS SAS

Helena Gómez Sánchez
Dirección trabajo de Campo

Siglas y acrónimos

Sigla	Nombre completo
ADR	Alternative Dispute Resolution
CCB	Cámara de Comercio de Bogotá
CEJ	Corporación Excelencia en la Justicia
CEJ- CCB	Consortio para efectos del contrato 544 de 2015
CNAJ	Consejo Nacional de Conciliación y Acceso a la Justicia
C.P.	Constitución Política
CSJ	Corte Suprema de Justicia
CSdJ	Consejo Superior de la Judicatura o quien haga sus veces
DNP	Departamento Nacional de Planeación
GENNJI	Gran Encuesta Nacional de Necesidades Jurídicas Insatisfechas
MASC	Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos
MJD	Ministerio de Justicia y del Derecho
PGN	Procuraduría General de la Nación
SNC	Sistema Nacional de Conciliación
TDR	Términos de referencia de la consultoría
TIC	Tecnologías de la Información y las Comunicaciones

Agradecimientos

Agradecemos a todas las personas que contribuyeron con su presencia y sus aportes en la elaboración de esta obra: Adriana Guillén Martínez, Adriana Marcela Saetta, Adriana Pontón, Aida Carolina Gómez Malagón, Aida Elena Lasso, Aida María Ossa, Aida Torres, Alexandra Guáqueta, Alexandra Hernández Hurtado, Alfonso Hernández, Alfredo Efraín Revelo, Alicia Marina Acuña Bohórquez, Ana Clemencia Muñoz Gómez, Ana María Ramos Serrano, Ángela Bustos Galvis, Ángela Patricia Suárez, Annette Pearson, Arturo Garavito Zuluaga, Beatriz María Arango, Blanca Stella Ramírez, Camilo Olaya, Carlos Arturo López Botero, Carlos Enrique Angarita, Cecilia Martínez, Cesar Enrique Guzmán, Christiam Ubeymar Infante, Clara Inés Tapias Padilla, Claudia Esperanza Serna, Claudia Giraldo Sierra, Claudia Isabel Mendoza, Claudia Patricia Gutiérrez, Claudia Vanegas Becerra, Constanza Osorio, Cornelia Rengifo, Cristina González, Daniel Bohórquez, Diana Fajardo, Diana Guzmán, Diana Remolina, Diego Alejandro Suárez, Dora Ligia Santafe, Édgar Ardila, Elsy Serrano, Fabián Alejandro Galvis Restrepo, Francisco Javier Casas, Germán Vallejo, Gildardo Restrepo, Gloria Mazo, Guillermo José Barreto, Hazzel Ibarra Rojano, Héctor Vargas, Henry Ernesto Pérez Ballén, Hernando Loaiza, Iván Darío Salgado Zuluaga, Jaidivi Núñez, John Jairo Navarro Quiroga, Jorge Federico Mejía Valencia, José Felipe Palacio, José Octavio Zuluaga, Juan Camilo Mejía, Juan Carlos Colmenares, Juan Carlos Pérez Vásquez, Juan Carlos Varón, Juan Manuel Almonacid, Juan Manuel Cantor Sánchez, Julián Villanueva, Juliana Giraldo Sierra, Julio Blanco, Julio César Osma, Kelly Andrea Osorio Rodríguez, Laura Briceño, Laura Ossa Silva, Liliana del Pilar Morales Viviescas, Liliana Patricia López, Liliana Stella Granados, Liliana Travededo, Lina María Gutiérrez, Luisa Fernanda Escobar, Mabel U Gómez, Manuel Antonio Villa Hinojosa, Manuel González, Marcela Inés Cabra Díaz, María Adelaida D'Amato, María Aleida Patiño Henao, María Edisney Arbeláez Aristizábal, María Fernanda Cardona, María Isabel Santos, María Lisbeth Carvajal, María Paola Páez Díaz, María Teresa Chica, María Teresa Marín, María Victoria Gómez Posse, Mariluz Quinceno Jaramillo, Mario Fernando Córdoba, Maritza Rocío Rodríguez Quintero, Maritza Soledad Gómez Zuluaga, Marlén Correa, Martha Becerra, Mauricio Ricardo Chaves Farías, Miguel Ángel Montoya Sánchez, Mónica Patricia Rodríguez, Nelly Carolina Ojeda Artunduaga, Nelson Loaton, Néstor Raúl Correa, Nicolás Castro Castro, Nohemy Suárez Hernandez, Nohora Ángela Rocha Lozano, Norma Gálvez, Oscar Gaitán, Oscar Manuel Gaitán, Oscar Mauricio Ortiz Bautista, Óscar Pérez, Paula Andrea Grajales, Rafael Enrique Chalela, Rafael Guillermo Bernal Gutiérrez, Ramiro Ríos Motta, Roberto Augusto Serrato, Rosembert Ariza, Sandra Carolina Montoya, Sandra María Salazar Arias, Sandra Paola Romero Sánchez, Sandra Soledad Agudelo Álvarez, Sara Guzmán, Sonia García Álvarez, Stella Cano Arango, Tatiana Cabrera, Tatiana Polo, Tatiana Romero, Viviana Marcela Toro, William Samacá Quiroga, Wilson Garcés Ayala, Xiomara Balanta y Yomaira Rosales.

Presentación

El Departamento Nacional de Planeación –DNP- hace entrega al Ministerio de Justicia y del Derecho, los operadores del Sistema Nacional de Conciliación –SNC-, los centros de conciliación, conciliadoras y conciliadores, académicos, organizaciones de resolución de conflictos, institutos de investigación y comunidad en general este estudio técnico titulado: “Análisis conceptual del Sistema Nacional de Conciliación en Colombia en sus 25 años: construyendo diálogo y paz para el futuro”

La conciliación en su esencia es muy antigua en la humanidad, sin embargo, su institucionalización se hizo en el marco de unas reformas a la justicia que se empezaron en Colombia a finales de los ochenta y comienzos de los noventa y guardan una íntima relación con el contexto histórico hace más de dos décadas.

Es importante recordar brevemente lo que sucedía en los dos años que precedieron a la Ley 23 y la Constitución Política de 1991. Los años 1989 y 1990 son tal vez recordados por muchos ciudadanos como unos de los más violentos en la historia reciente de Colombia: asesinatos de líderes políticos y sociales, masacres a la población civil, atentados terroristas, secuestros de dirigentes y periodistas, entre otros muchos acontecimientos que marcaron la memoria de los colombianos y pusieron en peligro los pilares del Estado. No es exagerado afirmar que las instituciones del país pasaban por una de sus mayores dificultades.

La justicia no fue ajena a la generalización del conflicto en Colombia: muchos operadores de justicia, entre ellos magistrados, jueces, investigadores y auxiliares murieron a causa de la violencia contra los representantes del Estado de Derecho. Sumado a lo anterior, la justicia atravesaba por una crisis intensificada por la demora para la toma de decisiones ocasionada en la congestión judicial. La judicialización excesiva de los conflictos y la congestión de la Rama Judicial hicieron que el Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Justicia y del Derecho de la época pensarán en propuestas que permitieran hacer de la justicia un servicio eficiente, cercano y rápido para los ciudadanos.

Fue así como un hombre visionario, el doctor Jaime Giraldo Ángel, Q.E.P.D. Ministro de Justicia y del Derecho con un equipo de personas, se dieron a la tarea de estructurar una ley que facilitara la descongestión de los despachos judiciales. Dentro del paquete de reformas que trajo la Ley 23 de 1991, estuvo el fortalecimiento y generalización de una figura incipiente en el ordenamiento jurídico: la conciliación como un mecanismo para resolver los conflictos con la ayuda de un particular denominado conciliador.

El 21 de marzo, siendo Presidente de la República, César Gaviria Trujillo y Jaime Giraldo Ángel como su Ministro de Justicia y del Derecho, se promulgó la Ley 23 de 1991. Esta es la Ley que queremos adelantarnos a conmemorar con este estudio técnico que convoca a una diversidad de personas e instituciones interesadas en conocer el balance de dicha ley y generar un compromiso de seguir trabajando por la conciliación en Colombia.

El Departamento Nacional de Planeación, consciente de la importancia que tiene para nuestro país que está en tránsito del conflicto armado hacia la paz, quiere hacer un llamado a todas y todos para que volquemos nuestras miradas hacia una herramienta de paz: la conciliación. Ciertamente la conciliación nos ha ayudado a resolver conflictos de diversa índole: familiares, comunitarios, comerciales, laborales, penales, contencioso administrativos, agrarios, de propiedad intelectual y derechos de autor, internacionales, etc. Acudiendo a la conciliación los ciudadanos pueden resolver sus conflictos y tener una garantía de cumplimiento de los acuerdos consignados en un acta de conciliación debido a los efectos jurídicos que la Ley les reconoce.

Sin perjuicio de lo anteriormente mencionado, la conciliación es mucho más que un mecanismo alternativo a la justicia. La conciliación es una herramienta de construcción de paz que los colombianos debemos usar como la manera privilegiada para resolver nuestros conflictos a través del diálogo facilitado por el tercero conciliador. Este es uno de los propósitos que nos motivó a llevar a cabo este estudio: la invitación a repensar la conciliación y convertirla en una política de Estado a largo plazo.

El DNP como entidad técnica que impulsa la implantación de una visión estratégica del país en los campos social, económico y ambiental, a través del diseño, la orientación y evaluación de las políticas públicas, el manejo y

asignación de la inversión pública y la concreción de las mismas en planes, programas y proyectos del Gobierno, decidió hacer en el presente año un análisis conceptual y un estudio prospectivo del Sistema Nacional de Conciliación en Colombia –SNC-

El estudio técnico del SNC tiene dos propósitos: el primero es hacer un análisis para conceptualizar la conciliación inmersa en un sistema institucional a lo largo de los 25 años de implementación en el país. El segundo es hacer una propuesta del futuro de este método de resolución de conflictos para el periodo 2016-2036, considerando especialmente el papel de la conciliación en el posconflicto en Colombia. Este segundo objetivo tiene como intención servir de insumo para el diseño de una política pública de Estado a largo plazo.

Para llevar a cabo el estudio, el DNP contrató al consorcio conformado por la Cámara de Comercio de Bogotá y la Corporación Excelencia en la Justicia, dos instituciones reconocidas y de larga trayectoria en el sector justicia. Los resultados del estudio son presentados en esta publicación que esperamos sea objeto de análisis, debate y que sirva como insumo para las instituciones y personas que hacen parte del Sistema Nacional de Conciliación.

Quisiera resaltar algunos aspectos que son de suma importancia en materia de conciliación:

- Más de 900 mil conflictos fueron tramitados por conciliación entre el 2002 y el 2014
- 4 de cada 10 solicitudes de conciliación llegan a acuerdo en los centros de conciliación
- 3 de cada 10 conflictos se resuelven en menos de una semana y 4 de cada 10 en menos de un mes por medio de la conciliación
- El costo promedio de una conciliación de cuantías hasta 30 millones es el 3%
- \$11.592 millones ha invertido el Gobierno Nacional en la conciliación desde el 2005
- La conciliación ha permitido al Estado y la sociedad ahorrarse 1,42 billones de pesos en los últimos 12 años

Como se puede leer, la conciliación es una forma muy efectiva para resolver los conflictos que privilegia la voluntad de las partes. Cuando dos personas concilian un conflicto están haciendo un aporte a la paz. El diálogo promovido en más de 900 conflictos, la mayoría de ellos conciliados en menos de un mes, con un ahorro para las partes y el Estado de 1,42 billones es evidentemente una forma para construir la paz. Si los ciudadanos no hubieran contado con esta opción para resolver sus conflictos, seguramente habiéramos sumado más inseguridad, violencia y muertes a la ya dolorosa historia de Colombia.

Por lo anterior, el DNP quiere hacer un aporte a la conmemoración de los 25 años del Sistema Nacional de Conciliación en Colombia creado por la Ley 23 de 1991 para que desde el Gobierno y la sociedad civil podamos aunar esfuerzos y fortalecer la conciliación.

Esperamos que el presente estudio, fruto de un arduo trabajo por el Consorcio de la Cámara de Comercio de Bogotá y la Corporación Excelencia en la Justicia con la supervisión de la Dirección de Justicia, Seguridad y Gobierno del DNP, sea de su agrado y que nos una para promover la conciliación como una herramienta que les permitirá a los colombianos transitar por el posconflicto y cimentar el camino hacia la paz y la equidad en nuestro país.

Simón Gaviria Muñoz

Director General

Departamento Nacional de Planeación

Prólogo

La Conciliación, figura de muy rancia estirpe en nuestra legislación, cuya génesis, en la etapa Republicana, data de comienzos del Siglo XVII, celebra próximamente 25 años de uno de los textos quizás más comprensivos de la figura, por el alcance con el que ella se reguló y porque, de una u otra forma, marcó la ruta de la misma de manera profunda en nuestra reciente historia legislativa sobre la materia.

Con ese motivo y con el ánimo de llevar a cabo un análisis conceptual que, a su turno, en prospectiva, nos permita hacer un alto en el camino de lo que ha representado la figura y cuál ha de ser una ruta sugerida a partir del balance de los resultados de la misma, el Departamento Nacional de Planeación, contrató para ese efecto al consorcio constituido por la Corporación Excelencia en la Justicia y por el Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Bogotá.

Dentro de ese contexto, dos piezas fundamentales del trabajo se presentan en esta publicación: un análisis conceptual de la figura visto no sólo a partir de la normatividad, la jurisprudencia y la experiencia local sino en contraste con países en donde la figura ha resultado una práctica ancestral en unos, más nueva en otras pero con un denominador común y es el éxito alcanzado en la implementación y desarrollo de la conciliación y, de otro lado, un estudio prospectivo de la misma con miras al año 2036 como una visión de política de estado a largo plazo.

Todo este juicioso análisis, acompañado por una indagación de primera mano a diversos actores que, desde ángulos y orillas distintas han tenido contacto con la Conciliación, y condimentado con la práctica y la visión de especialistas en distintas ciudades del país, es el trabajo que hoy se ofrece a la comunidad pública y privada y cuya nota preliminar me han honrado pidiéndome que elabore.

Pienso, que quienes han trabajado de manera directa en esta indagación, y luego en los diversos diálogos e intercambios de opinión con varios de los consultores y partícipes en este trabajo, que la Conciliación es, dentro de la caja de herramientas que a un ciudadano del común se le ofrecen hoy en

nuestro país, la más llena de riqueza, eficacia y eficiencia. Bajo esta premisa, considero que bien merece la pena todo este esfuerzo por ir un poco más al detalle y que el tiempo ha llegado, luego de 25 años, de volver por los principios fundamentales y básicos y, dejando de lado mucho de lo andado, ubicarla de nuevo en la forma y el lugar que le corresponde.

La conciliación hoy está situada dentro de un sistema que sin lógica mira a lo judicial como el “canal natural” para resolver las controversias y a esta figura de manera equivoca e injusta como una “forma anormal” de terminación de un proceso, junto con el arreglo directo de las partes, desconociendo que la conciliación es el verdadero canal natural de arreglar las controversias propias de la diversidad del ser humano que, en buena hora existe.

Desde esta perspectiva, es evidente que la conciliación sin mirar edad, sexo o condición, privilegia la autonomía de la voluntad y permite que las personas arriben a arreglos que les son útiles para poder continuar armónicamente las relaciones de diversa índole. Es la más poderosa herramienta en cuanto empodera a todo ciudadano, sin excepción, como al juez de mayor grado y distinción, para solucionar, con la misma fuerza las diferencias que llegue a tener.

A su vez, garantiza que esos acuerdos así logrados, sean respetados no solo por la contraparte en la discusión, sino, más importante, por el estado. ¿Existe algo más poderoso que esto? Es, justicia –no la judicial, que solo es parte del concepto- en todo su esplendor.

La Conciliación, desde esa óptica, es alterna a la justicia, con la que no compite ni pretende desplazarla, tanto es así, que se vuelve una herramienta del mismo juez que, en su misión original, define el derecho y aquí, ayuda a lo mismo, cuando cambia de hábito y se torna en conciliador y no en adjudicador.

Si ello es así, quizás tanto debate al que el mundo del derecho y los abogados se abocan, para con gran esfuerzo, imaginación y docta sapiencia, tratar de dilucidar la verdadera naturaleza jurídica de la conciliación, resultan inútiles, impertinentes y sin ningún sentido, en cuanto, al destinatario de la norma, el hombre del común, en el que, normalmente nunca se piensa,

poco o nada de estas divagaciones le dicen ni le interesan. Para él, lo único importante es poder solucionar las diferencias que la vida diaria le depara en sus diversos escenarios y que ese arreglo sea reconocido por el mundo de lo legal, lo otro, ni cuenta, ni le preocupa.

En ese divorcio entre la norma y su destinatario, entre la normativa y la realidad que supuestamente regula, se ha movido la conciliación. Con no mucho fervor desde las aulas donde se preparan los abogados, que siguen insistiendo en el proceso –el canal natural ficticio- como aquella especialidad que da origen a la profesión, olvidando que, antes que eso, el abogado es y debe ser quien ayude a prevenir y, de no lograrlo, a componer, antes de pensar en la lucha abierta del proceso, al que el sistema le tiene reservado el papel de última instancia, solo cuando las otras fracasan y no al contrario, como le rendimos culto.

En esa maraña de normas, conceptos, regulaciones y líneas obligatorias de pensamiento, tenemos que, a partir de este trabajo, volver al pasado, a lo elemental y fundamental. Debe convertirse en una realidad que el fondo esté sobre la forma y, el camino es la conciliación. Así le podremos retornar a esta enriquecedora figura, vista no solo desde el limitado mundo de lo legal, sino como generador de una forma y manera de ver la vida y las relaciones interpersonales, toda su potencia para componer diferencias particulares pero, más allá, en construir otra sociedad que no parta del litigio, como el canal natural de ver y vivir la vida, sino que parte de componer la divergencia, a partir de aceptar las diferencias generosa y creativamente.

Ojala, el trabajo se traduzca en hechos, concretos, prácticos, simples y contundentes y no en el segundo piso del bosque, donde hoy la conciliación intenta mostrar, sin lograrlo, todo su potencial e importancia y pueda ayudar a que se entienda que las controversias ni son todas jurídicas, ni todas giran alrededor de lo legal, que las personas, actores y protagonistas de las mismas, merecen algo más y que se tengan en cuenta sus intereses y necesidades, antes que los grandes rascacielos jurídicos de los que a estas alturas, poco requerimos y mucho nos sobran.

Bogotá, Diciembre 1 de 2015.

Contenido

Siglas y Acrónimos

Agradecimientos

Presentación

Prólogo

Parte 1

Consideraciones Metodológicas	11
Dimensión jurídica y dimensión de resolución de conflictos	13
Dimensión jurídica:	13
Dimensión de resolución de conflictos:	14

Capítulo I 16

Análisis conceptual de la conciliación extrajudicial en derecho en colombia	16
1.1. Aproximación al concepto de conciliación en colombia	16
1.2. Los antecedentes de la conciliación en Colombia	18
1.3. Caracterización de la conciliación en Colombia	20
1.4. Las finalidades de la conciliación	25
Análisis de la conciliación como desjudicialización y como descongestión judicial	25
La conciliación como mecanismo de acceso a la justicia	33
1.5 Breve referencia al requisito de procedibilidad. Análisis de la obligatoriedad o voluntariedad de la conciliación	48
1.6. La conciliación extrajudicial en derecho como un mecanismo de resolución de conflictos	51
1.7. La conciliación desde la resolución de conflictos	70

Capítulo II 82

Debates conceptuales sobre la conciliación	82
--	----

Capítulo III 93

Análisis conceptual del perfil, la función y los procesos de formación del conciliador	93
3.1. Atributos y funciones del perfil del operador	93

3.2. El Perfil del Conciliador en Derecho frente los dilemas de los conflictos que atiende	96
3.3. Perfil profesional: un debate necesario	98
3.4. Un proceso de retroalimentación es requerido frente al perfil	100
3.5. Los procesos de formación de los conciliadores en Derecho	102
Capítulo IV	108
Análisis conceptual del sistema nacional de conciliación en colombia	108
4.1. Estructura y objeto del sistema nacional de conciliación	108
4.2. Entidades e instituciones involucradas, funciones y/o competencias, presupuesto y planes de acción.	112
4.3. La articulación entre las entidades del SNC	124
4.4. Análisis del SNC bajo la metodología SADCI	127
4.5. Principales hallazgos y conclusiones sobre situaciones de déficit y estrategias para superarlos, generados a partir de la aplicación de la metodología SADCI al SNC	129
Capítulo V	134
Perspectiva comparada internacional	134
Estados Unidos	135
Inglaterra	135
Argentina	136
España	136
México	136
China	137
Italia	137
Juzgados de Conciliación de Uruguay	137
Análisis comparativo	138
Sudáfrica	138
Funcionamiento de la mediación o conciliación	156
Juzgados de conciliación de Uruguay	161
Sudáfrica	164
Conclusiones de la perspectiva comparada internacional	166
Conclusiones	171

Parte 2

Organización, funcionamiento y recursos del sistema nacional de conciliación en Colombia	182
Introducción	182
Organización y funcionamiento	183
Dimensionamiento	184
Inversión pública en conciliación en los últimos 25 años:	212
Primer escenario: sin modificaciones.	236
Segundo escenario: con modificaciones	245
Visión para el 2036	260
Nuevas perspectivas para la conciliación a partir de la firma de un Acuerdo Definitivo para la Paz	269
¿Qué aspectos debe tener en cuenta la visión del Sistema Nacional de Conciliación en 2026 y 2036 en un escenario de posconflicto con grupos ilegales al margen de la ley?	270
Visión a 2026	271
Articulación armónica del SNC con los demás MASC, y particularmente con la conciliación en equidad	278
Conciliadores adjuntos a los despachos judiciales de la jurisdicción agraria	279
Papel de las TIC para el funcionamiento del SNC en un escenario de post-conflicto	280
Visión a 2036	281
Conclusiones sobre la correspondencia entre la visión de política pública presentada, respecto de los hallazgos generados en los talleres de prospectiva sobre el papel de la conciliación y del SNC en un escenario de post-conflicto	283
Bibliografía	291

Gráficas y tablas

Gráfico 1: Intención de la solicitud	29
Gráfico 3: Resultado de las solicitudes admitidas	30
Gráfico 2: Resultado de las solicitudes con intención de conciliar	30
Gráfico 4: Materia de las solicitudes de conciliación contencioso administrativa	32
Cuadro 1. Oferta Institucional de Conciliación desagregada por municipios	40
Gráfico 5: Concentración de la oferta institucional	42
Gráfico 6: Estado de Conciliadores registrados	43
Gráfico 7: Duración promedio del trámite de conciliación - Resultado: Acta de Conciliación	47
Gráfico 8. Árbol del conflicto. Creación propia a partir de los planteamientos del Centro Pearson.	65
Gráfico 9: Situaciones de madurez del conflicto	68
Gráfico 10: Objetivos para un enfoque del cambio desde la transformación del conflicto	71
Gráfico 11: Proceso histórico de la resolución de conflictos	73
Gráfico 12: Perspectivas de la resolución de conflictos	76
Gráfico 13: Ciclo de los conflictos	79
Gráfico 14: Perfil frente a los dilemas de actuación del conciliador	98
Cuadro 2. Perfil deseable del conciliador extrajudicial en derecho	101
Cuadro 3 Niveles de retroalimentación del desempeño del conciliador	104
Gráfico 15: Representación gráfica de un sistema	112
Gráfico 16: Estructura actual del Sistema Nacional de Conciliación	113
Cuadro 4. Subcomponentes del SNC	115
Gráfico 17: Trámite para la creación de un Centro de Conciliación	121
Cuadro 5. Centros de conciliación autónomos de entidades públicas	122
Cuadro 6. Distribución de la carga por tipo de Centro	123
Tabla. Análisis conceptual de la mediación o conciliación	141
Tabla: Funcionamiento de la mediación o conciliación.	158
Tabla: Algunos aspectos de la mediación o conciliación en China y comparación con Colombia.	162
Gráfico No 1 Centros de Conciliación Activos	189
Gráfico No 2 Municipios con Centros de Conciliación Activos	189
Gráfico No 3 Municipios por origen de las solicitudes de conciliación	190
Gráfico No 4 Casos atendidos a través de la conciliación	191

Gráfico No 5 Composición media (2002-2014) de la demanda en el sistema de conciliación	193
Gráfico No 6 Dinámica del ingreso de procesos a la Rama Judicial por cada 100.000 habitantes	194
Cuadro No 7 Tiempos y costos para trámites en primera instancia según materia del proceso	195
Cuadro No 8- Estimación de costos de los casos conciliados con respecto a los costos jurisdiccionales (\$2014)	196
Gráfico No 9. Dinámica del ingreso de procesos a la Rama Judicial por cada 100.000 habitantes	197
Cuadro No 10. Tarifas de referencia para la Conciliación	198
Cuadro No 11. Especialidad civil	199
Estimación de costos de los casos conciliados con base en las tarifas autorizadas (\$2014)	199
Gráfico No 12. Especialidad civil	201
Proporción media de casos tratados por los conciliadores. 2010-2014	201
Cuadro No 13. Especialidad familia	202
Estimación de costos de los casos conciliados con base en las tarifas autorizadas (\$2014)	202
Gráfico No 14. Especialidad familia	203
Proporción media de casos tratados por los conciliadores. 2010-2014	203
Cuadro No 15. Especialidad penal	204
Estimación de costos de los casos conciliados con base en las tarifas autorizadas (\$2014)	204
Gráfico No 16. Especialidad penal	205
Proporción media de casos tratados por los conciliadores. 2010-2014	205
Cuadro No 17. Especialidad laboral	207
Estimación de costos de los casos conciliados con base en las tarifas autorizadas (\$2014)	207
Gráfico No 18. Especialidad laboral	208
Proporción media de casos tratados por los conciliadores. 2010-2014	208
Cuadro No 19. Jurisdicción de lo Contencioso Administrativa	210
Estimación de costos de los casos conciliados con base en las tarifas autorizadas (\$2014)	210
Gráfico No 20. Jurisdicción de lo Contencioso Administrativa	211
Proporción media de casos tratados por los conciliadores. 2010-2014	211
Cuadro No 21. Procesos especiales	213

Gráfico No 22. Procesos especiales	214
Proporción media de casos tratados por los conciliadores. 2010-2014	214
Cuadro No 23. Costos y beneficios de la conciliación en Colombia. 2002-2014	215
Gráfico No 24. Concentración media de los casos tratados por los conciliadores. 2010-2014	215
Gráfico No. 25. Inversión pública en conciliación	217
Gráfico No. 26 Actividades relacionadas con conciliación- proyecto ampliación y fortalecimiento de la oferta de servicios de justicia nacional	222
Gráfico no. 27 Actividades relacionadas con la conciliación - proyecto ampliación y fortalecimiento de la oferta de servicios de justicia nacional	222
Gráfico No. 28. Inversión destinada a la conciliación en derecho, en equidad y casas de justicia	223
Gráfico No.29. Porcentaje de Inversión en el proyecto denominado "Ampliación y Fortalecimiento de la Oferta de Servicios de Justicia Nacional" para las actividades asociadas a conciliación en derecho, en equidad y casas de justicia	223
Gráfico No. 30 Cuadro resumen de inversión	224
Gráfico No. 31 Solicitudes por tipo de centro	227
Gráfico No. 32 Porcentaje de trámites de conciliación atendidos por tipo de centro	227
Gráfico No 33. Dinámica estimada de la conciliación civil 2014 - 2035	230
Gráfico No 34. Dinámica estimada de la conciliación en familia 2014 - 2035	231
Gráfico No. 35. Dinámica estimada de la conciliación penal 2014 - 2035	232
Gráfico No 36. Dinámica estimada de la conciliación laboral 2014 - 2035	232
Gráfico No 37. Dinámica estimada de la conciliación en lo Contencioso Administrativo	233
2014 - 2035	233
Gráfico No 38. Dinámica estimada de la conciliación de casos especiales 2014 - 2035	234
Gráfico No 39. Dinámica estimada de la conciliación en Colombia 2014-2035	235
Gráfico No 40. Conciliación en Colombia	236
Estimación tamaño de oferta 2016 - 2025	236
Gráfico No. 41. Cantidad de procesos de la especialidad civil por año según el tiempo de resolución	237
Gráfico No 42. Cantidad de procesos de la especialidad familia por año según el tiempo de resolución	237
Gráfico No 43. Cantidad de procesos de la especialidad penal por año según el tiempo de resolución	238
Gráfico No 44. Cantidad de procesos de la especialidad laboral por año según el tiempo de resolución	238

Gráfico No 45. Cantidad de procesos del Contencioso Administrativo por año según el tiempo de resolución	239
Gráfico No 46. Cantidad de procesos del Contencioso Administrativo por año según el tiempo de resolución	239
Gráfico No. 47 Perfil Profesional del conciliador	243
Gráfico No. 48	254
Gráfico No. 49 Propuesta institucional para el diseño de política pública en Resolución de Conflictos	256
Gráfico No. 50. Estructura de Coordinación del Sistema:	256
Gráfico No. 51. Perfil Profesional del conciliador con modificaciones	259
Gráfico No. 52 Propuesta de la Justicia rural integral	277
Gráfico No. 53. Criterios del SNC para zonas rurales	280
Gráfico No. 54. Mapa del índice de vulnerabilidad en el posconflicto	281
Gráfico No. 55. Variables de vulnerabilidad	282
Gráfico No. 56. Perfil del conciliador para un escenario de posconflicto	291

ANÁLISIS CONCEPTUAL DE LA CONCILIACIÓN Y PERSPECTIVA COMPARADA INTERNACIONAL

Parte 1

Estudio realizado por el consorcio:



Cámara
de Comercio
de Bogotá



COPECE
Estrategia con la Justicia



DNP Departamento
Nacional
de Planeación



**TODOS POR UN
NUEVO PAÍS**
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

Consideraciones Metodológicas

En marzo de 2016 se cumplen veinticinco años de la expedición de la Ley 23 de 1991, que desarrolla la conciliación como un mecanismo de resolución de conflictos, con capacidad de generar efectos jurídicos, que pretende también reducir el número de conflictos que llegan a la jurisdicción ordinaria. Durante este tiempo la conciliación ha sido objeto de reformas y grandes transformaciones institucionales, sobre las que se han enfocado las reflexiones académicas.

La investigación fue abordada a partir de dos dimensiones: desde la perspectiva jurídica tradicional y desde la perspectiva de resolución de conflictos. La primera se limita al análisis de los orígenes legales de la conciliación en Colombia, especialmente enfocada en las exposiciones de motivos; y a la regulación actual, considerando también los lineamientos dados por la jurisprudencia. Así las cosas, el examen de este tema tiene por objeto definir desde qué momento se consagró la figura en la regulación colombiana, cómo se concibió en sus orígenes y cómo fue su evolución con el paso del tiempo.

La segunda dimensión hace referencia a la conciliación entendida como un método dentro de la disciplina profesional de la resolución de conflictos. Se trata de un análisis conceptual, que se enfoca en la función que puede tener la conciliación en las relaciones futuras entre las partes involucradas en un conflicto, teniendo en cuenta las diferentes formas de abordar los conflictos al interior de los procesos conciliatorios, la posibilidad de adentrarse en las relaciones subyacentes y en cómo generar prácticas no violentas en la gestión de los conflictos.

En este orden de ideas, se estudiarán los siguientes puntos desde ambas dimensiones: (i) cuál es el tipo de conflictos que en la práctica se abordan en la conciliación; (ii) con qué grado de profundidad se solucionan los conflictos a través de la conciliación; (iii) cuál es el perfil que tiene el conciliador en Colombia y cómo es su formación; (iv) cuáles son las instituciones que intervienen en el sistema, bien sea ejerciendo la conciliación, regulándola y/o vigilándola; (v) cuál es el rol del Estado en el sistema, y por último, (vii) cuál es la relación que ha existido entre la política pública del Estado y el enfoque jurídico de la conciliación en Colombia.

Para el efecto, se realizó una recolección de información documental que fue complementada con insumos provenientes de diferentes fuentes como se describe a continuación.

Los documentos a partir de los cuales se realizó la investigación incluyen normas, jurisprudencia, doctrina y literatura de las diferentes disciplinas que abordan el conflicto. El levantamiento de información recaudó cifras a nivel nacional, a partir de la información suministrada por diferentes entidades estatales, especialmente por el DNP, el Ministerio de Justicia y del Derecho, la Procuraduría General de la Nación y el Consejo Superior de la Judicatura. Además se acudió a estudios realizados por estas entidades, que diagnosticaron la conciliación a nivel operativo.

Asimismo, se utilizaron diferentes instrumentos básicos para la captura de información, que incluyeron: (i) encuestas y sondeos de percepción para una muestra determinada de centros de conciliación y entidades avaladas para formar conciliadores; (ii) entrevistas semiestructuradas a autoridades y expertos, con el objeto de profundizar temas específicos del análisis, y (iii) grupos focales que se realizaron en diferentes regiones del país. Estas mesas contaron con un grupo interdisciplinario de autoridades en conciliación y resolución de conflictos¹. Se realizaron 3 mesas de expertos en la ciudad de Bogotá, 5 grupos focales regionales, en Medellín, Cali, Barranquilla, Pereira y Bucaramanga, y 7 entrevistas semiestructuradas a miembros del gobierno y de instituciones privadas.

El documento se divide en cuatro capítulos que abarcan las dos dimensiones mencionadas y la perspectiva comparada internacional. El primer capítulo revisa las definiciones y las finalidades asignadas a la conciliación a lo largo del tiempo. El segundo capítulo describe y presenta los debates en torno al perfil del conciliador teniendo en cuenta su rol. El tercer capítulo describe el SNC, las entidades que involucra y desarrolla los principales retos de articulación a partir de la metodología SADCI.

Finalmente, el documento contiene un estudio comparado de la conciliación y/o mediación, el cual se realizó a partir de su aplicación en cinco países:

¹ Las ayudas de memoria de estos grupos se incluyen como anexos del documento.

Estados Unidos, Inglaterra, Argentina, México y España, desde una perspectiva cualitativa. Además se tomaron como referencia las experiencias en conciliación en Uruguay, Italia, China, Ruanda y Sudáfrica.

Dimensión jurídica y dimensión de resolución de conflictos

Dimensión jurídica:

Para abordar el tema de la conciliación extrajudicial en derecho desde una perspectiva jurídica, el presente estudio contempla unas categorías que abarcan los diferentes aspectos legales de la materia en Colombia. Con base en esto, las principales fuentes en las que se soporta el análisis son: (i) la Constitución Política de 1991; (ii) las diferentes leyes que han desarrollado el tema de la conciliación, y (iii) la jurisprudencia en la que se ha definido el alcance de las diferentes normas, tanto constitucionales como legales, que regulan la materia.

De conformidad con lo anterior, el primer tema que contiene el estudio está relacionado con los antecedentes y con el desarrollo legislativo de la conciliación. El examen de este aspecto tiene por objeto definir desde qué momento existe la figura en Colombia, cómo se concibió en sus orígenes y cómo fue su evolución con el paso del tiempo. En segundo lugar, con base en lo establecido en los preceptos legales que regulan la materia y en la jurisprudencia, se realiza una aproximación al concepto.

En tercer lugar, se examinan cuáles han sido las finalidades de la conciliación en Colombia, especialmente a partir del análisis de las exposiciones de motivos de las leyes que la regulan. En cuarto lugar, la conciliación se analiza como una forma de administración de justicia, con base en lo establecido en la Constitución Política. Por último, el estudio contempla la reiterada asociación legal de la conciliación, como requisito de procedibilidad para acceder a un determinado proceso judicial.

En ese sentido, con fundamento en las categorías mencionadas, el enfoque jurídico del análisis se orientará a exponer cómo la regulación de la conciliación

liación en Colombia, ha irradiado el andamiaje institucional en el que ésta se soporta. Entre otros, desde la dimensión jurídica se estudiará: (i) cuál es el tipo de conflictos que en la práctica se abordan en la conciliación; (ii) con qué grado de profundidad se solucionan los conflictos a través de la conciliación; (iii) cómo son el perfil del conciliador en Colombia y su formación; (iv) cuáles son las instituciones que intervienen en el sistema, bien sea ejerciendo la conciliación, regulándola y/o vigilándola; (v) cuál es el rol del Estado en el sistema, y por último, (vi) cuál es la relación que ha existido entre la política pública del Estado y el enfoque jurídico de la conciliación en Colombia.

Dimensión de resolución de conflictos:

El presente estudio contempla también unas categorías de análisis de la conciliación extrajudicial en derecho desde la perspectiva de la resolución de conflictos. Esta segunda dimensión de análisis es de gran relevancia, pues no es posible reevaluar la figura sin entenderla principalmente como un mecanismo de resolución de conflictos cuyas dimensiones no deben estar necesariamente atadas al derecho, incluso cuando tengan efectos jurídicos.

Para reevaluar la figura entonces, se analiza en primer lugar el alcance de la resolución de conflictos como disciplina y la contribución que puede tener el uso de esta ciencia en la construcción de escenarios de reconciliación y de paz social.

Para este propósito se realiza un análisis de las capacidades y recursos de las partes involucradas en el conflicto y una revisión sobre las posturas académicas que se han tenido al respecto en los últimos años.

En segundo lugar y para lograr una visión de la conciliación desde la resolución de conflictos, el presente estudio incluye también un análisis de la multiplicidad de causas que pueden originar un conflicto, de las estrategias de intervención que existen para lograr mitigar los efectos del conflicto y transformar en mayor o menor medida las relaciones entre las partes involucradas.

En tercer lugar se analiza el perfil del conciliador, las capacidades que ha tenido en Colombia y aquellas capacidades que desde la resolución de con-

flictos son importantes, así como los mecanismos de manejo e intervención de los conflictos.

Para construir este análisis se contó con la intervención de expertos de diferentes disciplinas como la psicología y la sociología, que participaron en las mesas de expertos y en los grupos focales regionales.

Incluir esta perspectiva es relevante en la medida en que configuraría un nuevo sistema, respecto del sistema conflicto de las partes; se adquiere así, un status diferente de los discursos que aportan las partes que acuden a este mecanismo reconociendo lo simbólico y lo narrativo; pues la participación del tercero no se halla supeditada a la norma jurídica sino a las realidades construidas por las partes, a los significados que enlazan la noción del conflicto y que justifican allí la necesidad de un tercero que apoye un resultado diferente, que en la mayoría de los casos resulta ser el acuerdo o el consenso deseado.

Capítulo I

Análisis conceptual de la conciliación extrajudicial en derecho en colombia

En este capítulo se efectuará el análisis conceptual de la conciliación. Para ello, en primer lugar, se explicará cómo se ha entendido la conciliación en Colombia desde sus orígenes, cuál ha sido su desarrollo legislativo y cuál su aplicación. Se demostrará además que no es un instrumento novedoso en Colombia y se explicará cuál ha sido su finalidad a través de los años. En segundo lugar, se analizará hasta qué punto la conciliación ha servido como verdadero mecanismo de solución de conflictos y si han existido factores que hayan impedido el cumplimiento de su finalidad. Para ello se abordará el estudio de la conciliación como forma de desjudicialización, como un mecanismo de descongestión judicial y como una garantía para acceder a la justicia.

Posteriormente, se analizará la conciliación desde la teoría del conflicto, haciendo énfasis en la interdisciplinariedad. Por último, se profundizará en los debates esenciales existentes con relación al objeto de estudio; se hará referencia, en particular, a qué materias deben ser atendidas por la conciliación y a cuál debe ser la función del Estado frente a la aplicación de la figura; si debe ser o no gratuita, cómo se debe abordar la conciliación cuando las partes ostentan una posición desigual y cuáles son las alternativas que deben considerarse para alcanzar acuerdos de calidad.

1.1. Aproximación al concepto de conciliación en colombia

Para comenzar, es preciso aclarar que establecer una definición del concepto de conciliación resulta ambicioso, pues, tanto en el ámbito internacional, como en el de la doctrina, la ley y la jurisprudencia nacional, ha recibido acepciones diversas. En tal sentido, en este acápite, se propone una aproximación al concepto a partir de tres instrumentos, jurisprudenciales y legales, que permiten observar cómo se ha ido construyendo el concepto en el país.

La sentencia de la Corte Suprema de Justicia del 15 de diciembre de 1948, que podría considerarse la primera sentencia hito frente al tema en Colombia, contiene una aproximación a la definición de conciliación. En esa oportunidad, la Corte retomó la definición del diccionario de la RAE del verbo *conciliar* y determinó que la conciliación era el *acto de componer y ajustar los ánimos de quienes estaban opuestos entre sí*. En lo relativo a la función del conciliador, la Corte se basó en lo dispuesto en el artículo 11 la Ley 21 de 1920, según el cual *“el cargo de los conciliadores es el de procurar un arreglo equitativo y conveniente para las partes el conflicto”*². En cuanto al alcance de la decisión, concepto o dictamen efectuado por el conciliador, la Corte, con base en lo dispuesto en referida Ley, determinó que éste no era obligatorio para las partes (Sentencia de 15 de diciembre de 1948, 1948).

La Ley 446 de 1998 en su artículo 64, por su parte, la describió como un *“(...) mecanismo de resolución de conflictos a través del cual, dos o más personas gestionan por sí mismas la solución de sus diferencias, con la ayuda de un tercero neutral y calificado, denominado conciliador”*. El efecto de los acuerdos resultantes, contenidos en las actas de conciliación, fue dado por la Ley 23 de 1991, con base en la cual estos hacen tránsito a cosa juzgada y prestan mérito ejecutivo.

Por último, la Corte Constitucional, en la sentencia C-893 de 2001, determinó que la Conciliación es *“(...) un procedimiento por el cual un número determinado de individuos, trabados entre sí por causa de una controversia jurídica, se reúnen para componerla con la intervención de un tercero neutral –conciliador- quién, además de proponer fórmulas de acuerdo, da fe de la decisión de arreglo e imparte su aprobación. El convenio al que se llega como resultado del acuerdo es obligatorio y definitivo para las partes que concilian”* (Sentencia C-893 de 2001, 2001).

2 Aun cuando la Ley 21 de 1920 no ha tenido gran relevancia en los análisis de la conciliación en Colombia, su contenido es especialmente interesante. Esta Ley reguló la conciliación y el arbitraje en los conflictos colectivos de trabajo y obligaba a que cuando un problema de esta materia pudiera devenir en huelga, las partes intentaran el arreglo directo y de no lograrlo, la conciliación. El interés que suscita esta Ley está dado porque la caracterización que hace de la conciliación es esencialmente informal, teniendo en cuenta que: los únicos requisitos para ser conciliador eran ser colombiano, conocer los negocios de la empresa o establecimiento y ser mayor de edad; se contemplaba la posibilidad de que hubiera más de un conciliador; el alcance de la intervención del conciliador estaba limitado a acercar a las partes y proponer fórmulas de arreglo, sin que fueran obligatorias; la decisión, concepto o dictamen de los conciliadores no era obligatorio para las partes. En todo caso, de llegarse un acuerdo entre las partes, el acta resultante del mismo sí era obligatorio y equivalía a un contrato.

Con fundamento en las definiciones expuestas, el concepto de conciliación en Colombia envuelve las siguientes características: (i) la existencia de un conflicto entre partes, que de acuerdo con lo establecido por la Corte Constitucional, debe ser jurídico; (ii) es un mecanismo autocompositivo, porque su finalidad es que se le dé solución a ese conflicto por el acercamiento entre las partes involucradas en el mismo, en ejercicio de su autonomía; (iii) la presencia de un tercero neutral, denominado conciliador, que contribuye a lograr el objetivo y, (iv) el acuerdo al que llegan las partes se constituye en una fuente de obligaciones jurídicas entre ellas.

Las definiciones expuestas también evidencian que el alcance de las atribuciones del conciliador ha sufrido cambios. Es así como, en un principio, la intervención del conciliador se limitaba a acercar a las partes y proponer fórmulas de arreglo que no necesariamente debían ser acogidas por éstas, sin que el acuerdo de conciliación tuviera que ser aprobado por el conciliador. Sin embargo, el concepto establecido por la Corte amplió las facultades del conciliador, llegando incluso a facultarlo para impartir la aprobación del acuerdo³.

1.2. Los antecedentes de la conciliación en Colombia

Para hablar de la historia de la conciliación en Colombia es necesario remontarse años atrás. Esta figura encuentra sus orígenes en el sistema de derecho continental y su uso estaba fundamentado en que la forma más adecuada de solucionar los conflictos que envolvía una controversia jurídica era por el mutuo acuerdo entre las partes. Sin embargo, en presencia del conflicto, resultaba necesaria la intervención de un tercero que contribuyera a pacificar el pleito para lograr el objetivo (Sentencia de 15 de diciembre de 1948, 1948). En últimas, lo que se buscaba era que el litigio fuera la última instancia a la que acudieran las partes que se encontraban inmersas en una controversia. Sobre esta idea se estructuró el sistema de la conciliación en el derecho continental. Para promover su utilización, algunos ordenamientos, como el francés⁴ y el español⁵, la establecieron como requisito de procedibilidad.

3 Esta interpretación de las facultades del conciliador en un sentido amplio, la han acogido la mayoría de los conciliadores. En efecto, según la encuesta realizada en los centros de conciliación (que se anexa a este documento) el 82,6% de los encuestados consideró que durante la audiencia de conciliación extrajudicial en derecho, las decisiones sobre la solución de conflictos deben provenir del conciliador.

4 Específicamente, en la Ley de 24 de agosto de 1790 se dispuso que no se admitiría demanda civil sin intento de conciliación.

5 Entre otros instrumentos normativos, la conciliación se contempló en la Constitución Nacional de 1812 como requisito de procedibilidad.

La figura de la conciliación llegó a Colombia como resultado de un trasplante jurídico proveniente del sistema español⁶, y fue incluida en la legislación colombiana con las mismas ideas del derecho continental. Sus antecedentes se remontan a 1825, año en el cual se consagró como requisito de procedibilidad para acudir a la jurisdicción civil, eclesiástica y militar⁷. El desarrollo legal de la conciliación, como requisito de procedibilidad para acceder a la jurisdicción en asuntos civiles, fue seguido por diferentes normas, que básicamente se centraron en regular la competencia de funcionarios para adelantarla⁸.

Además de la conciliación como requisito de procedibilidad en asuntos civiles, la legislación colombiana la estableció como requisito previo para resolver controversias laborales, en aquellos casos en los cuales se presentaran conflictos colectivos de trabajo que pudieran devenir en huelga⁹. Posteriormente, el requisito se amplió a todos los asuntos de la jurisdicción laboral¹⁰.

Con el paso de los años, la regulación de la conciliación se fue haciendo cada vez más rigurosa¹¹, siendo elevada a rango constitucional en 1991¹².

Esa rigurosidad se materializó, entre otras cosas, en una clasificación establecida por la ley e interpretada de forma exegética por los jueces. Así por

- 6 Como lo afirma Castaño García *"En la Constitución Política de la monarquía española, que rigió en Guatemala antes de la independencia, se dispuso que el alcalde municipal debía ejercer funciones de conciliador entre quienes pretendiesen demandar por negocios civiles o por injurias y se impedía entablar pleito alguno si no se demostraba haber intentado el arreglo previamente"* (Castaño, 2004).
- 7 La primera norma que fijó la conciliación en Colombia fue la Ley de 13 de mayo de 1825 (Giraldo, 2004).
- 8 Específicamente, el Decreto de 12 de diciembre de 1829 le dio competencia para adelantar conciliaciones a todos los funcionarios que tuvieran jurisdicción; la Ley de 14 de mayo de 1934 estableció la competencia en cabeza de los jueces de paz. El desarrollo legislativo de la conciliación como requisito de procedibilidad en materia civil se dio luego en el Decreto 1400 de 1970 (Código de Procedimiento Civil) y para asuntos agrarios se reguló en el Decreto 2303 de 1989.
- 9 Este tema lo reguló la ya mencionada Ley 21 de 1920, sobre conciliación y arbitraje en los conflictos colectivos de trabajo.
- 10 La conciliación en asuntos laborales estuvo regulada en el Decreto-legislativo 2350 de 1944, que posteriormente se adoptó como legislación permanente en la Ley 6 de 1945; en la Ley 75 de 1945; en el Decreto 969 de 1946 y en el Decreto 2158 de 1948, que se adoptó como legislación permanente en la Ley 90 de 1948.
- 11 En 1991 se expidió la Ley 23, "Por la cual se crean mecanismos para descongestionar los despachos judiciales". Ese mismo año se expidió la Constitución de 1991 que en su artículo 116 fijó la conciliación como una expresión de la administración de justicia. En 1998, la regulación de la conciliación se hizo más rigurosa con la promulgación de la Ley 446. A la anterior le siguió la Ley 640 de 2001, que la reglamentó aún más.
- 12 La materia fue regulada por el constituyente en el artículo 116 de la Constitución Política, con base en cual *"Los particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en la condición de jurados en las causas criminales, conciliadores o en la de árbitros habilitados por las partes para proferir fallos en derecho o en equidad, en los términos que determine la ley"*. Este artículo se fundó en la idea de la solución pacífica de los conflictos por el mutuo acuerdo entre las partes, sin necesidad de la acudir a un tercero para lograrlo (Corte Constitucional, M.P. Carlos Gaviria, 1993).

ejemplo, en la Ley 23 de 1991, se estableció un título en el que se definió la conciliación “en equidad” con una finalidad que, más que clasificatoria, estaba inspirada en la idea de extender el alcance de la conciliación a todos los ciudadanos. Sin embargo, la práctica y el desarrollo legislativo fueron llevando a la creación de múltiples clasificaciones de la figura, que la han hecho especialmente compleja y formalista (Bernal, 2015).

1.3. Caracterización de la conciliación en Colombia

La caracterización de la conciliación en Colombia está permeada por una serie de elementos que se describirán a continuación. En primer lugar, el que haya sido un trasplante jurídico de normas provenientes del derecho continental, evidencia que su inspiración no respondió a un análisis sociológico que determinara el tipo de conflictos que se suscitaban en el país, que por determinación estatal y como producto de una política pública estructurada debían ser resueltos. En el mismo sentido, por el momento en que fue implantada, la concepción de la conciliación en Colombia, desde sus orígenes, tiene una naturaleza diferente a la de los ADR¹³, que surgieron tiempo después.

En segundo lugar, en Colombia la conciliación siempre ha estado al servicio de la justicia ordinaria de los jueces y, por lo mismo, atada al derecho. Incluso las primeras normas que la regularon lo hicieron dentro del procedimiento civil, y en sus consideraciones quedó claro que la motivación de las mismas era la imperiosa necesidad de “(...) *fijar las reglas que hayan de observarse en dicho procedimiento, y con las cuales, al paso que se evite la retardación que ha enseñado la experiencia sufren los pleitos, se logre al mismo tiempo una más pronta administración de justicia*”¹⁴.

La conciliación ha hecho parte de las normas procesales en Colombia y ha sido presentada, en muchos casos, como una alternativa preferible al litigio, para aquellas partes que se encuentran en conflicto. En consecuencia, su andamiaje ha estado orientado principalmente a: (i) ser un mecanismo de desjudicialización, con el que se busca por un lado, promover que las

¹³ Los ADR son equivalentes a los MASC.

¹⁴ Esta consideración se redactó tanto en la Ley de 13 de mayo de 1825, como en el Decreto de 12 de diciembre de 1829.

partes, que se encuentran inmersas en un conflicto, prefieran darle solución por sí mismas, en ejercicio de su autonomía, antes que acudir a un litigio y, por otra, a asegurar que a la justicia ordinaria lleguen aquellos pleitos que contengan una controversia jurídica que justifique ser conocida por los jueces ordinarios. Estas ideas se han construido con fundamento en que esta vía favorece la solución de los conflictos de una manera pacífica; (ii) servir como mecanismo de descongestión judicial y, (iii) garantizar el acceso a la justicia.

La conciliación concebida como un mecanismo de desjudicialización de los conflictos, fue ampliamente descrita por Corte Suprema de Justicia, en la ya mencionada sentencia de 15 de diciembre de 1948. Por su claridad, es pertinente citar la interpretación de la Corte, según la cual *"(...) la etapa preliminar de la conciliación se inspira en la idea muy sabia y prudente de que es mejor procurar un entendimiento que litigar (...) los pleitos no son en la mayoría de los casos sino pérdidas de esfuerzos, de dinero y de inteligencia que es necesario reducir a un mínimo. Por eso ha surgido la institución de la conciliación, que consiste en la intervención de un tercero, llamado conciliador y generalmente un juez u otro funcionario del Estado, entre los titulares de los dos intereses en conflicto, con el objeto de inducirlos a acordar una solución justa"* (Sentencia de 15 de diciembre de 1948, 1948).

La referencia anterior refleja cómo la interpretación de la conciliación en Colombia obedeció a la inspiración original dada por el derecho continental, con base en la cual el método natural de resolver los conflictos es por el mutuo acuerdo entre las partes. En ese sentido, la conciliación como alternativa para desjudicializar los conflictos, que se traduce en procurar que los que lleguen a las instancias judiciales sean mínimos e involucren problemas jurídicos relevantes, ha sido la principal razón en la que ésta se fundamenta. Esa concepción de la conciliación fue evolucionando en Colombia, especialmente desde la entrada en vigor de la Constitución Política de 1991, la cual atribuyó como fin esencial del Estado la resolución de los conflictos de forma pacífica. A partir de ese momento, la conciliación se asoció a un método para resolver los conflictos ofrecido por el Estado como promoción de la paz, en oposición al uso de la violencia, como respuesta también al conflicto armado que aquejaba al país.

La conciliación, como un instrumento útil para lograr la descongestión judicial, fue promovida especialmente en la Ley 23 de 1991. Tal y como se señaló en la exposición de motivos de la mencionada ley, para el momento en que ésta fue redactada, la justicia colombiana atravesaba por una severa crisis, especialmente por la cantidad de procesos que se encontraban acumulados en los despachos judiciales. En todo caso, a pesar de que la finalidad de la ley estaba asociada a la descongestión de los despachos judiciales, la filosofía que la inspiró era mucho más profunda que la de la simple descongestión judicial, y se basó en la idea de que *“(...) los jueces sólo deben ocuparse de los litigios para los cuales la sociedad no ha podido encontrar una solución adecuada. Por este camino podremos lograr que la justicia cumpla con eficiencia la ponderosa misión que le corresponde dentro de la estructura del “Estado”* (Congreso de la República, 1991).

Además de los dos propósitos anteriores, la conciliación en Colombia ha sido contemplada como un mecanismo para lograr el acceso a la justicia¹⁵. Aun cuando, como se ha señalado hasta el momento, la garantía del acceso a la justicia ha sido una finalidad perseguida con la implementación de la conciliación, ésta fue especialmente importante en la Ley 640 de 2001¹⁶.

En esa oportunidad, la idea subyacente a la regulación era el intento de garantizar el acceso a la justicia, por medio de un mecanismo que fuera alcanzable para los ciudadanos.

En tercer lugar, el desarrollo de la conciliación en Colombia, desde el punto de vista normativo y sobre la base de una concepción atada al derecho, explica por qué se adoptó la conciliación y no la mediación. En efecto, como se ha explicado, el desarrollo de la institución partió de la definición del derecho continental. Fue tal la influencia de la doctrina extranjera en la aplicación de la conciliación en Colombia que la Corte Suprema de Justicia, al diferenciarla de la mediación, llegó incluso a citar la doctrina de Francesco Carnelutti, con base en la cual la diferencia entre la conciliación y la

¹⁵ La Ley 446 de 1998 concibió también la conciliación como un instrumento al servicio de la descongestión judicial y como un mecanismo que sirve para garantizar el acceso a la justicia.

¹⁶ En la Exposición de Motivos de la Ley en mención se señaló: *“Cobra entonces importancia, la sociedad civil y la demanda potencial de justicia, que es a donde apunta la iniciativa que hoy presentamos a consideración del parlamento Colombiano y nos corresponde proponer estrategias que faciliten el acceso a la justicia comunitaria, alternativa o a la formal y propender por su implementación y desarrollo”*. (Congreso de la República, 2001)

mediación estaba dada porque en la mediación se perseguía una composición contractual cualquiera, mientras que en la conciliación se buscaba una composición justa¹⁷. Esto muestra cómo en el sistema colombiano siempre ha existido una asociación entre la conciliación y el derecho, o “lo justo”.

Además, el momento en el que se instauró la conciliación en Colombia antecedió al de la aparición de la mediación, como instrumento propio de los ADR en el derecho estadounidense. El modelo de los ADR surgió a partir de los cuestionamientos a la justicia del entonces presidente de la Corte Suprema de los Estados Unidos Warren Burger y buscaba dar respuesta, por una parte, a qué tipo de controversias se resolverían mejor si se usaran los ADR y, por otra, a cómo los procesos podrían ser más rápidos y menos gravosos para las partes (Castaño, 2004). En dicho ordenamiento se adoptó el término de mediación y no el de conciliación puesto que, como lo explicó la Corte Constitucional en una oportunidad, *“(e)n los Estados Unidos, el término conciliación ha sido abandonado por la percepción negativa que tal concepto inducía en las partes, especialmente en materia de conflictos de familia, por dos razones: por la idea de que la conciliación ponía fin al conflicto entre las partes de manera definitiva, y por su semejanza con el término reconciliación, que resultaba contrario a lo que buscaba una pareja en proceso de divorcio o separación. Por esa razón se ha hecho énfasis en el término mediación. En Australia, Canadá, Argentina, Uruguay, Perú, España y Colombia, por tan sólo citar algunos ejemplos, el término conciliación se usa como sinónimo de mediación”* (Sentencia C-1195 de 2001, 2001)

En cuarto lugar, la conciliación en Colombia ha sufrido un tránsito desde la informalidad hacia el exceso de formalismo y rigor y, en consecuencia, ninguna de las finalidades perseguidas por el legislador -expuestas en el punto anterior- se ha cumplido en la práctica. En efecto, en sus orígenes la normatividad facilitaba el acceso a la conciliación, permitiendo que los ciudadanos acudieran a ésta sin rigorismos excesivos. En ese sentido, en sus comienzos

¹⁷ En palabras de la Corte, *“(...) al analizar la solución contractual de un litigio, es decir, por acuerdo entre las partes (...) la conveniencia de encontrar una solución amistosa justa explica la institución de la conciliación (...) la mediación (...) persigue una composición contractual cualquiera, con intervención de un mediador que aproxima a los litigantes pero que no tiende a procurar una solución de justicia, y la conciliación que también requiere la intervención de un tercero, conciliador, que sí aspira a una composición justa”* (Sentencia de 15 de diciembre de 1948, 1948).

los ciudadanos podían recurrir a la conciliación por sí mismos, sin necesidad de un abogado, por medio de una solicitud verbal que se efectuaba sin ninguna formalidad y sin que las partes tuvieran que aportar pruebas. Aunque, desde un principio, los jueces tuvieron competencia para actuar como conciliadores, la figura del conciliador estaba estrictamente limitada a acercar a las partes. Por lo demás, si en la conciliación se llegaba a un acuerdo entre partes, el mismo era fuente de obligaciones entre ellas, de ninguna manera sujeto a aprobación por parte del juez.

Sin embargo, el exceso de normas que se promulgaron con el paso de los años, fue generando el efecto contrario del buscado. Fue así como la inclusión de la conciliación como requisito previo para acceder a las diferentes jurisdicciones, a partir de múltiples clasificaciones en especialidades por parte del legislador, generó una desarticulación en la materia; la presentación de pruebas comenzó a hacerse necesaria para hacer valer el derecho; los requisitos impuestos para realizar la solicitud de la conciliación son tan complejos (específicamente en materia de lo contencioso - administrativo) que incluso para ello resulta necesaria la intervención de un abogado; el conciliador en muchos casos comenzó a tener un papel mucho más activo de aquel propio de la conciliación; los requisitos impuestos para la elaboración del acta de conciliación son tales que, de no cumplirse estrictamente, el acuerdo entre las partes no produce efectos e inclusive, en lo contencioso-administrativo, la aprobación del acuerdo por parte del juez se ha hecho indispensable.

En conclusión, la conciliación en Colombia es una figura que se trasplantó al ordenamiento jurídico colombiano a principios del siglo XIX y por lo tanto, su implementación no buscó dar respuesta a los conflictos que se vivían en el país. Además, por el momento en que fue instaurada, no estuvo encuadrada como un mecanismo alternativo de resolución de conflictos. Por el contrario, la conciliación siempre ha sido un instrumento del derecho, con el cual se ha buscado la desjudicialización de los conflictos, la descongestión judicial y la garantía del acceso a la justicia. Sin embargo, el rigor procesal que con el que se ha tratado, ha generado un efecto contrario al buscado, dificultando su uso por el exceso de formalismos impuestos y desligándolo cada vez más de los conflictos reales que se presentan en la sociedad.

1.4. Las finalidades de la conciliación

Análisis de la conciliación como desjudicialización y como descongestión judicial

Tal y como se advirtió en el apartado de antecedentes, uno de los objetivos que ha servido de base para la implementación de la conciliación en Colombia ha sido la desjudicialización de los conflictos. Esta idea envuelve dos perspectivas. Por un lado, la conciliación es entendida como un método por medio del cual las partes que se encuentran involucradas en una disputa buscan resolverla con la ayuda de un tercero neutral, antes que acudir a un pleito judicial, con fundamento en que ésta es la manera natural de resolver los conflictos. Con la aparición del Estado Social de Derecho -en Colombia a partir de la promulgación de la Constitución de 1991-, la conciliación se ha entendido como una forma de solución de conflictos de una manera pacífica.

Por otro lado, la conciliación ha sido entendida como una garantía para que a los jueces lleguen aquellos casos que contienen una controversia jurídica y no conflictos que no ameritan poner en funcionamiento todo el aparato judicial. Esta función de desjudicialización que se le ha dado a la conciliación puede dejar una consecuencia positiva en los despachos judiciales, pues un aumento en el número de conflictos que son resueltos por la vía de la conciliación, idealmente deviene en que sea innecesario acudir a la justicia ordinaria. Esto explica por qué, cuando existe crisis en los despachos judiciales por la sobrecarga de trabajo, se propone la utilización de los MASC¹⁸. En todo caso, aun cuando en Colombia la conciliación ha sido establecida como un mecanismo al servicio de la descongestión judicial, lo cierto es que en la práctica la descongestión debe ser un efecto, más que una finalidad: es la consecuencia de que los ciudadanos prefieran dar solución a sus conflictos mediante el uso de MASC por un acuerdo entre ellos y no por las vías judiciales.

Con base en lo anterior, es pertinente analizar si las finalidades que la doctrina, la ley y la jurisprudencia han visto en la conciliación, han generado,

¹⁸ Esta fue una de las principales razones por las que se expidió la Ley 23 de 1991.

en la práctica, los efectos previstos. En consecuencia, en este apartado se revisará: (i) en qué medida la conciliación está siendo un verdadero mecanismo para lograr la solución de conflictos por acuerdo entre las partes; (ii) si con el desarrollo que se le ha dado a la conciliación en Colombia se ha logrado o no que a la justicia ordinaria lleguen aquellos asuntos que envuelven una controversia jurídica y, (iii) si el uso de la conciliación en Colombia ha repercutido en la descongestión de los despachos judiciales y si esta finalidad debería seguir persiguiéndose desde los MASC.

Para comenzar, es pertinente aclarar que el análisis de estos aspectos cuenta con una dificultad, en vista de la muy limitada existencia de información cuantitativa y cualitativa al respecto. Por lo tanto, este estudio se concentrará fundamentalmente en un análisis descriptivo, con apoyo en los datos arrojados principalmente en la Gran Encuesta Nacional de Necesidades Jurídicas Insatisfechas realizada por la CCB y en las cifras del Consejo Superior de la Judicatura, del Ministerio de Justicia y del Derecho y de la Procuraduría General de la Nación.

El primer dato que resulta relevante es el que se refiere a los conflictos que se presentan en la sociedad colombiana. Con base en las cifras obtenidas en la GENNJI¹⁹, del número de conflictos que se presentan, el porcentaje en el que las partes acuden al Estado para solucionarlos es mínimo. La encuesta evidenció que en los conflictos presentados, la decisión de la mayoría de los afectados fue “no hacer nada” frente a los mismos²⁰.

En segundo lugar, teniendo en cuenta que la intervención del Estado en la solución de conflictos ocurre únicamente respecto de las controversias en que las partes lo solicitan, lo primero que puede observarse es que la participación del Estado en la solución de conflictos en Colombia abarca una parte muy reducida de éstos. Según los resultados arrojados en la GENNJI, de las personas que ante un conflicto optaron por acudir al Estado para su solución, el porcentaje que acudió a los MASC fue, para la población en

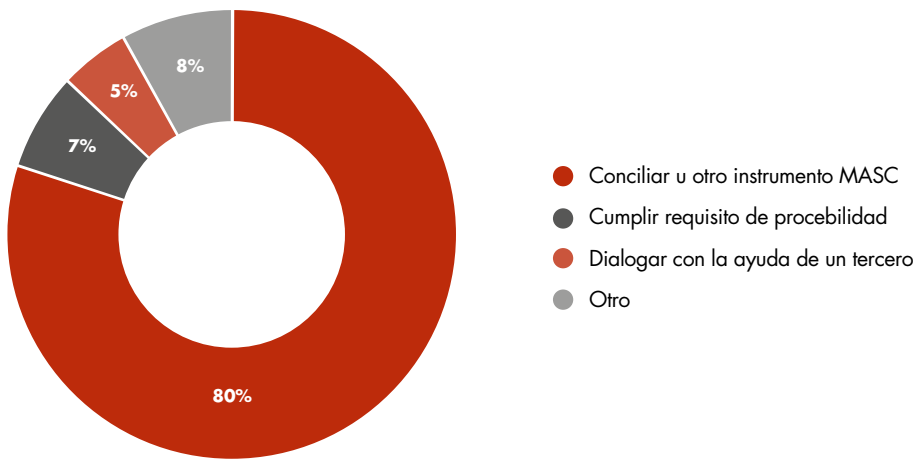
¹⁹ Esta encuesta abarca el período de 2011-2013.

²⁰ Según los resultados del estudio, las cifras de quienes no solicitaron la ayuda del Estado fueron: población general (51.9%); poblaciones en extrema pobreza (59.2%); población en situación de discapacidad (61.6%) (Cámara de Comercio de Bogotá, 2011-2013).

general de 13%; para la población en situación de extrema pobreza, de 1,4%; para la población en situación de discapacidad, de 16,7%; para la población empresas, de 4,4% y, para la población usuarios de la conciliación extrajudicial en derecho, de 27,8% (Cámara de Comercio de Bogotá, 2011-2013).

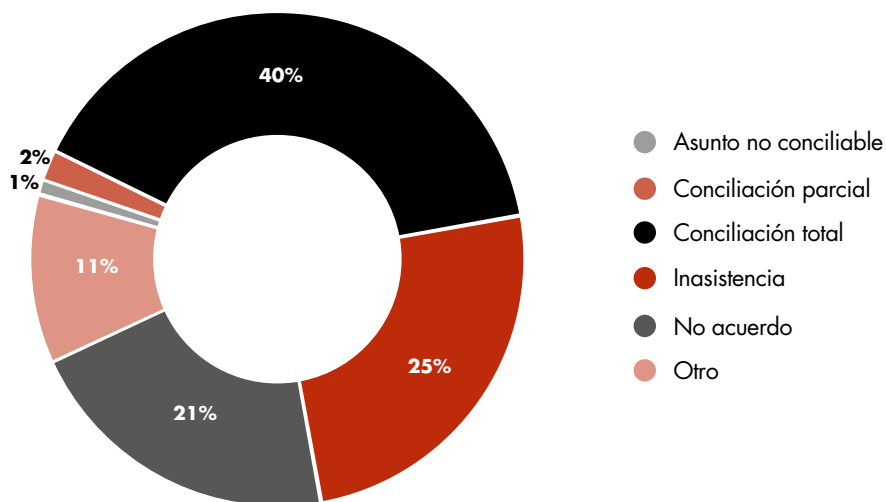
En tercer lugar, con base en las cifras proporcionadas por el MJD, de las solicitudes de las conciliaciones que se presentaron en los centros de conciliación, sobre los que el MJD ejerce control, el promedio de los últimos cinco años demuestra que en el 80% de los casos existía una intención de conciliar, y sólo en el 7% de los casos la intención era cumplir con el requisito de procedibilidad. Sin embargo, únicamente en el 37% del total de solicitudes se efectuó la conciliación, lo que indica que existió un 40% de casos en los que, si bien la intención inicial de las partes era de conciliar, no hubo acuerdo conciliatorio.

Gráfico 1: Intención de la solicitud



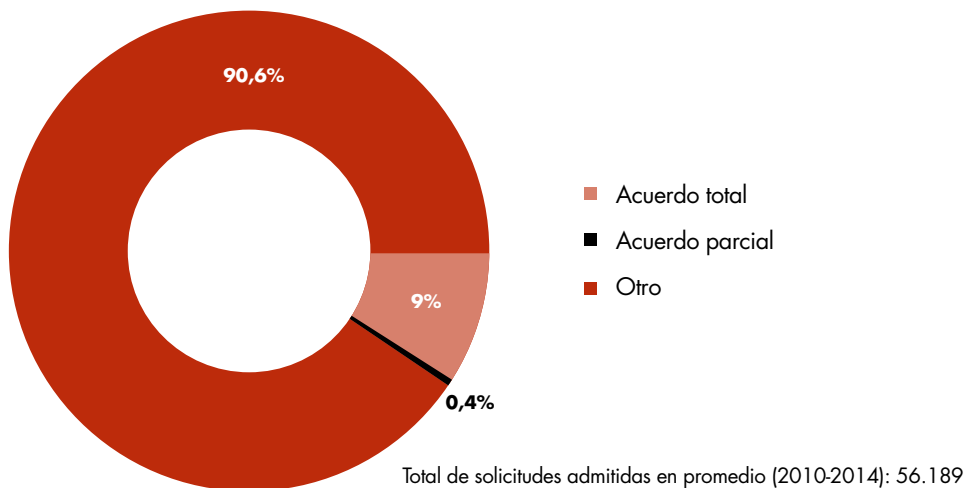
Fuente: Ministerio de Justicia y del Derecho. Oficio No. OF115-0023566-DMA-2100.
Fecha: 11 de septiembre de 2015
Cálculos: CEJ.

Gráfico 2: Resultado de las solicitudes con intención de conciliar



Fuente: Ministerio de Justicia y del Derecho. Oficio No. OF115-0023566-DMA-2100.
 Fecha: 11 de septiembre de 2015
 Cálculos: CEJ.

Gráfico 3: Resultado de las solicitudes admitidas



Fuente: Procuraduría General de la Nación. Oficio No. 294503-2015.
 Fecha: 15 de septiembre de 2015
 Cálculos: CEJ.

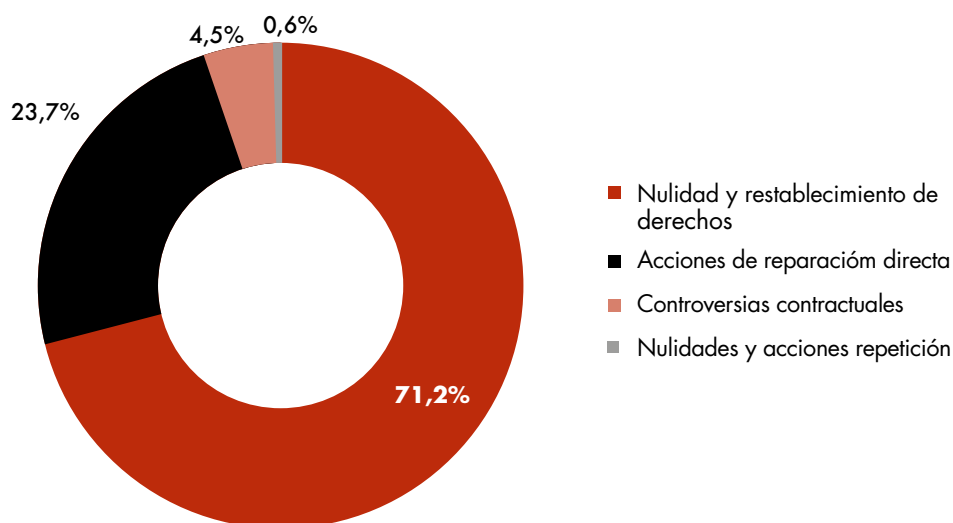
Estos datos contrastan significativamente con las conciliaciones que se presentan en materia contencioso – administrativa. De acuerdo con las cifras proporcionadas por la PGN, en los últimos cinco años se radicaron un promedio de 64.009 solicitudes de conciliación, de las cuales fueron admitidas 56.189. De estas últimas, en promedio, solamente 5.182 (el 9%) de las solicitudes admitidas resultaron en acuerdos totales y 245 (el 0,4%) en acuerdos parciales. Si bien en este caso no existen cifras de la intención conciliatoria de las partes que acuden a la conciliación, lo cierto es que número de casos que efectivamente terminan en acuerdo es ínfimo.

El considerable volumen de solicitudes de conciliación que son tramitadas ante el Ministerio Público responde fundamentalmente a que: (i) los ciudadanos tienen más confianza en la conciliación que se realiza ante entidades públicas porque en éstas hay un reconocimiento de autoridad²¹ (ii) la conciliación que se surte ante el Ministerio Público es gratuita (Córdoba, 2015)) y, (iii) en muchísimos casos la conciliación por esta vía se surte con el objeto de cumplir con el requisito de procedibilidad.

Respecto a este último punto, los datos suministrados por la Procuraduría General muestran que de las solicitudes de conciliación admitidas según la materia (del promedio de los últimos cinco años), la gran mayoría se refirieron a nulidad y restablecimiento de derechos (71,2%); a éstas les siguieron las acciones de reparación directa (23,7%); el tercer grupo de solicitudes estuvo relacionado con controversias contractuales (4,5%) y por último, un muy reducido número de solicitudes fue de nulidades y acciones de repetición (0,6%). Estos porcentajes son proporcionales al número de casos que conocen los jueces contencioso-administrativos, según los tipos de procesos.

21 Según los hallazgos de la GENNJI, *“Para los MASC existe una oferta pública (Comisaría de Familia, Fiscalía, ICBF, Superintendencias, Ministerio Público) y una oferta privada (centros de conciliación, notaría, consultorios jurídicos, oficinas de quejas y reclamos). El gran hallazgo es que lo que está funcionando en el país con mayor fuerza es la oferta pública y en cambio es sorprendentemente baja la participación y peso de la oferta privada, especialmente en la forma institucional de los centros de conciliación (...) La gente confía más en la conciliación pública que en la privada; allí hay más reconocimiento de autoridad para la resolución del conflicto y ese reconocimiento de autoridad es más alto en jueces, luego en autoridades administrativas y es significativamente más bajo para particulares”* (Cámara de Comercio de Bogotá, 2011-2013).

Gráfico 4: Materia de las solicitudes de conciliación contencioso administrativa



Fuente: Procuraduría General de la Nación. Oficio No.04522. Fecha: 15 de septiembre de 2015

Cálculos: CEJ.

En cuarto lugar, aunque no existen cifras completas que establezcan la tipología de conflictos de la sociedad colombiana, los datos arrojados en la GENNJI mostraron que, en el período analizado (entre los años 2011 y 2013), las necesidades jurídicas de los colombianos estuvieron asociadas prevalentemente con hurtos y estafas, disputas respecto de la prestación de servicios de salud, servicios públicos domiciliarios y conflictos vecinales o familiares (Cámara de Comercio de Bogotá, 2011-2013). Sin embargo, los datos proporcionados por el MJD evidencian que en el mismo período que contempló la GENNJI, las solicitudes de conciliación se concentraron casi exclusivamente en las materias civil y comercial (en promedio un 70,34%) y de familia (en promedio un 25,06%).

En quinto lugar, aunque el análisis cuantitativo y cualitativo de los procesos que se surten ante la justicia excede el alcance del objeto de este estudio, es pertinente considerar algunos datos al respecto. Por una parte, las cifras del CSdJ han demostrado que, en los últimos años, la jurisdicción ordinaria es la que más asuntos represados tiene. Al respecto, varios estudios han mostrado que la mayoría de los procesos que se han tramitado en los últimos

años en los despachos civiles, corresponden a procesos ejecutivos²². Por otra parte, las estadísticas de la justicia demuestran también que, en el país, el porcentaje de tutelas que se tramitan ante las instancias judiciales es muy significativo²³. Esto significa que los jueces en Colombia se están dedicando mayoritariamente a decidir asuntos de cobros de deudas, que no envuelven controversias jurídicas trascendentales y acciones de tutela, que en su mayoría se ocupan de resolver conflictos dados por los problemas estructurales del sistema de seguridad social.

Por último, como se afirmó en la GENNJI, los bajos índices de uso de los MASCS, en relación con el número de conflictos que se presentan y la cantidad de procesos que se tramitan ante los jueces, en comparación con los que se solucionan por la vía de los MASCS, permite pensar que estos últimos están siendo subutilizados. Esto lleva a preguntarse por qué razón ante un conflicto, la ciudadanía acude a la conciliación en tan bajas proporciones. Aunque no existen cifras contundentes para dar respuesta a esta situación, una primera hipótesis que la explica atiende a un fenómeno cultural, pues en el país la autoridad tiene mucho más reconocimiento en la población²⁴.

A partir de los datos anteriores, es posible concluir que, con la conciliación, no se están alcanzando las finalidades de desjudicialización y descongestión judicial buscadas por el legislador. Por un lado, el reducido número de solicitudes de conciliaciones, en comparación con la inmensa demanda de la justicia, demuestra que el objetivo de la desjudicialización no se está cumpliendo en la práctica.

22 Según los resultados presentados en el Documento del Primer Monitoreo con corte a diciembre 31 de 2013, del Observatorio al Código General del Proceso (OCCGP) de la CEJ, en el que se analizó la demanda civil con base en el tipo de proceso entre los años 2010 y 2013, *"(...) el proceso ejecutivo es el de mayor volumen en los ingresos de la especialidad civil, tal y como lo reporta la gráfica precedente. Su participación ha oscilado entre el 46% y el 47% de la demanda de justicia"* (Corporación Excelencia en la Justicia, 2014).

23 Según el último Informe Anual del Consejo Superior de la Judicatura presentado al Congreso de la República (de 2015), el porcentaje del total de ingresos de tutelas a los Despachos Judiciales por especialidad fue de 28% en Penal; de 27% en civil; de 31% en Contencioso-administrativa; de 20% en Promiscuos; de 27% en Laboral; de 26% en Familia; de 12% en Disciplinaria, y de 96% en Constitucional (Consejo Superior de la Judicatura, 2014).

24 Como lo explicó Rafael Bernal, en la entrevista que hace parte de los anexos de este documento: *"(...) la gente sí quiere conciliar pero frente a alguien que tenga autoridad. Así nuestro conciliador sea un mega-genio, para la gente no dice nada porque no representa la autoridad, es un problema cultural, porque no han terminado de entender qué es la conciliación"* (Bernal, 2015).

En cuanto a la conciliación como forma para lograr la descongestión judicial, si bien es cierto que, de acuerdo con las cifras el CSdJ, en los últimos años se ha producido una disminución significativa en la congestión, ésta no necesariamente ha obedecido a un incremento en el uso de los MASC. Más allá de esto, la descongestión ha estado asociada a políticas de descongestión diferentes a la implementación de MASC²⁵. A pesar de lo anterior, en Colombia persiste la percepción de la conciliación como un mecanismo de descongestión judicial²⁶.

Los datos también permiten concluir, de manera preliminar, que por la vía de la conciliación no se están resolviendo la mayoría de las necesidades jurídicas de la población. En efecto, las cifras muestran que la conciliación está dando respuesta principalmente a controversias civiles, comerciales y de familia, de las cuales sólo éstas últimas responden a las mayores necesidades jurídicas de los ciudadanos. En ese sentido, no están cubriendo, en la proporción que podría, conflictos como disputas respecto a prestación de servicios de salud, servicios públicos domiciliarios o controversias vecinales, que son de muy frecuente ocurrencia (Cámara de Comercio de Bogotá , 2011-2013).

Asimismo, el alto volumen de solicitudes de conciliación que se están presentando en materia contencioso-administrativa, en relación con el reducido número de casos en que se llega a acuerdo ante la PGN, evidencia que en este campo la conciliación no está siendo efectiva²⁷. Al respecto, la comparación de las cifras de solicitudes de conciliaciones que se tramitan ante la PGN, según el tipo de procesos, con los procesos judiciales que se surten

25 Así por ejemplo, de acuerdo con el último informe del Consejo Superior de la Judicatura al Congreso de la República (2014), dicho organismo explicó las razones de la descongestión en la especialidad civil señalando: *“El inventario sin trámite presenta una disminución del 92%, pasando de 1.267.806 procesos en el año 2008 a 99.207 para el año 2014, gracias a la aplicación de figuras judiciales como el desistimiento tácito o administrativas como la exclusión de inventarios y la definición e impulso de medidas transitorias, como la creación de juzgados de descongestión de ejecución forzada de sentencias en materia civil, entre otras”* (Consejo Superior de la Judicatura, 2014).

26 De acuerdo con los resultados de la encuesta efectuada en los centros de conciliación, que hace parte de los anexos de este documento, el 75,4% de los encuestados consideraron que la conciliación extrajudicial en derecho como requisito de procedibilidad sí ha sido eficaz para descongestionar los despachos judiciales.

27 La efectividad en este punto se mide en relación con el número de acuerdos, con base en la finalidad de desjudicialización de la conciliación. En ese sentido, una cifra considerablemente baja en el número de acuerdos, demuestra que el objeto de que los conflictos lleguen a su solución por un acuerdo entre partes no se está cumpliendo.

ante la jurisdicción contencioso-administrativa, lleva a pensar que en estos casos la conciliación se realiza con el propósito de cumplir con el requisito de procedibilidad, sin que las partes tengan intención de conciliar.

Con base en lo expuesto, desde el análisis de las finalidades de la conciliación como forma de desjudicialización y como método para lograr la descongestión judicial es posible concluir que: (i) hasta el momento la figura no ha respondido a los conflictos que se presentan en la población, pues su regulación no ha obedecido a un estudio de las necesidades jurídicas que se presentan y que pueden ser susceptibles de conciliación; (ii) en Colombia ha faltado promover una cultura de solución de conflictos por medio de los MASC, pues no se ha acompañado a la ciudadanía en su uso ni se ha estimulado el reconocimiento y la confianza en los particulares como verdaderos agentes de solución de conflictos; (iii) en muchos casos, especialmente en materia contencioso-administrativa, la conciliación se ha entendido como un simple trámite y se realiza únicamente con el objeto de evacuar el requisito de procedibilidad para acudir al juez, sin intención de conciliar y, (iv) la descongestión judicial debe ser el efecto de una buena ejecución de la conciliación y no su finalidad²⁸.

La conciliación como mecanismo de acceso a la justicia

El acceso a la justicia es el derecho que tiene toda persona a que, sin discriminación alguna y en condiciones de igualdad, se garanticen mecanismos adecuados y sencillos para la resolución de sus conflictos y la vindicación de los derechos protegidos de los cuales es titular (Ventura Robles, 2007).

Es también un supuesto necesario de las instituciones políticas a las que justifica (particularmente, el Estado) y un derecho fundamental de las personas, que debe ser preservado por ellas mismas y por estas instituciones políticas

²⁸ En efecto, resulta inconveniente asociar la descongestión a la conciliación. Tal y como ampliamente lo explica Peña en su estudio, existen múltiples razones para afirmar que la conciliación no descongestiona la justicia. Aunque en su estudio el autor en mención expone siete razones, cabe mencionar específicamente dos: por una parte, con esta asociación la conciliación termina reduciéndose a ser una herramienta accesoria al servicio de los problemas de la rama judicial. Por otra parte, “(...) la congestión judicial es un problema que la Rama Judicial debe solucionar por sí misma, independientemente que la conciliación pueda atender conflictos que eventualmente llegarían a ser conocidos por los jueces” (Peña, 2015)

(Corporación Excelencia en la Justicia , 2012). Es considerado, como elemento integrante del núcleo esencial de varios derechos, razón por la cual, un acceso efectivo a la justicia suele entenderse como el requisito más básico o el derecho humano “más fundamental” (ILSA. Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos , 2006).

A partir de esta definición, puede afirmarse que la garantía de este derecho, implica la obligación para los Estados de consagrar recursos, sencillos y rápidos, a través de los cuales los ciudadanos puedan resolver sus controversias. (Garantías Judiciales en Estados de Emergencia. Arts. 27.2, 25 y 8, Convención Americana sobre Derechos Humanos. , 1987)

Es importante resaltar que esta obligación estatal no se satisface únicamente con la consagración de mecanismos o recursos judiciales, pues los medios que brinda el Estado para la realización del acceso a la justicia no siempre implican la activación del aparato jurisdiccional.

Precisamente, esta es una de las características principales de los MASC ya que ellos se sitúan por fuera del mencionado aparato, dando más opciones a los ciudadanos para resolver sus controversias. En particular, en Colombia, dentro de estos mecanismos se ha destacado el papel de la conciliación como una forma de acceso a la justicia, finalidad que se convirtió en uno de los pilares fundamentales para la expedición de la Ley 640 de 2001 (según consta en la exposición de motivos de esta ley). Igualmente no se puede perder de vista que la misma Constitución Política en su artículo 116 caracteriza la conciliación como una forma de administración de justicia, lo cual tiene unas consecuencias específicas sobre la figura.

Sin embargo, para que la conciliación pueda ser concebida como tal no es suficiente con establecer esta característica de manera general en la ley. Es necesario que esta figura, tanto en su diseño legal como en su funcionamiento, cumpla con determinados estándares que provienen del derecho internacional y con ciertos mínimos que gozan de consagración constitucional.

En este sentido, el presente aparte, busca establecer si realmente la conciliación extrajudicial en derecho en Colombia, tanto en su diseño legal como en su funcionamiento, puede entenderse como un mecanismo de acceso

a la justicia, o si, por el contrario, esta finalidad ha quedado únicamente plasmada en la ley y no ha tenido una aplicación práctica en el sistema de justicia colombiano.

Para lograr este objetivo, la presente categorización se estructurará de la siguiente manera. En primer lugar, (i) se hará una breve referencia conceptual sobre los mínimos de acceso a la justicia con los que debería cumplir la conciliación, en segundo lugar, (ii) se realizará un ejercicio comparativo entre estos mínimos y el diseño legal de la conciliación y su funcionamiento y en último lugar (iii) se esbozaran algunas conclusiones a manera de reflexión, tratando de identificar los posibles factores que contribuyen a la función de la conciliación como mecanismo de acceso a la justicia o que, por el contrario, la limitan.

Se espera establecer si la conciliación cumple con el cometido que se le asignó, o si, por el contrario, se ha operado una desnaturalización de la figura que primigeniamente fue concebida por el legislador colombiano.

Los estándares mínimos del acceso a la justicia

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, como intérprete autorizado de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (instrumento internacional que vincula a Colombia), ha establecido que para que un Estado satisfaga su obligación de garantizar el acceso a la justicia, debe consagrar recursos que no sólo deben existir, sino que además deben ser adecuados y efectivos.

Para este Tribunal, un mecanismo se entiende como efectivo cuando no es ilusorio, es decir, cuando es capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido (Caso Ivcher Bronstein vs. Perú , 2001). Adicionalmente, se entiende como adecuado cuando su función, dentro del sistema de derecho interno, sea idónea para proteger la situación jurídica infringida (Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras , 1988).

Este estándar ha sido acogido por la Corte Constitucional que además ha señalado la estrecha relación entre el derecho al acceso a la justicia con el derecho al recurso judicial efectivo, como garantía necesaria para asegurar

la efectividad de los derechos, pues “no es posible el cumplimiento de las garantías sustanciales y de las formas procesales establecidas por el Legislador sin que se garantice adecuadamente dicho acceso” (Sentencia C - 1195 de 2001, 2001).

No obstante, ha reconocido igualmente que la justicia estatal formal no siempre es efectiva, y por ello ha destacado el papel de los MASC como una alternativa de justicia autocompositiva, que complementa las opciones a las cuales pueden acudir las personas para resolver sus disputas. (Sentencia C - 1195 de 2001, 2001)

Es indispensable tener en cuenta, que la conciliación en Colombia, como parte de esta justicia autocompositiva, no está estructurada para la protección de una situación jurídica concreta, pues opera frente a todos los asuntos que sean transigibles, conciliables y desistibles, fundamentándose en el reconocimiento que realiza el Estado de la capacidad que tienen los asociados para lograr la autorregulación de su comportamiento social (Giraldo Ángel, 2012).

En este orden de ideas, un análisis de la efectividad y la adecuación de la conciliación como mecanismo de acceso a la justicia, más allá de las particularidades de la materia que se quiera conciliar, debe versar como mínimo y de manera general sobre dos aspectos fundamentales: la capacidad de la figura para responder a la demanda de justicia y la seguridad jurídica que proveen los acuerdos o actas suscritas, como consecuencia de la celebración de una conciliación exitosa.

El primer aspecto se refiere no sólo a la disponibilidad y oferta del servicio conciliatorio en el país, sino también a la aptitud de la figura para convertirse en un medio de solución del conflicto. El segundo aspecto, se basa en el análisis del cumplimiento de lo acordado, pues la efectividad de un mecanismo depende de la puesta en práctica de lo convenido.

Además, es necesario aclarar que en el ámbito conciliatorio, no se ventilan exclusivamente infracciones o situaciones jurídicas que involucren un daño, pues a través de esta figura se pueden conciliar situaciones que se estructuran como un mero desacuerdo entre partes, dentro de una amplia gama de

posibles conflictos. Por ello, la efectividad de la conciliación no se puede entender únicamente a partir de su capacidad de remediar una situación de infracción.

Por último, es importante considerar que el deber estatal de prestar el servicio de justicia (ya sea directamente o a través de particulares) ha sido caracterizado como un servicio público. Por esta razón, las características y condiciones, que identifican este tipo de servicio, se deben predicar respecto de los mecanismos de acceso a la administración de justicia, pues ellos son indicadores importantes de las condiciones en que se garantiza este acceso.

En este sentido, los mínimos que debe incluir cualquier mecanismo que pretenda garantizar el acceso a la justicia deben ser también evaluados frente a la conciliación. Estos mínimos o principios rectores del acceso a la justicia son: la continuidad, la adaptabilidad, la garantía del principio de igualdad, la celeridad y la gratuidad o los costos razonables (Mendez, 2000).

Teniendo en cuenta lo anterior, se hará referencia al estado actual de la conciliación extrajudicial en derecho en Colombia, de cara a cada uno de estos mínimos. La primera parte del análisis versará sobre el diseño legal de la conciliación, mientras que la segunda diagnosticará la puesta en práctica de lo que ha sido plasmado normativamente en este país.

La conciliación y el cumplimiento de estándares mínimos de acceso a la justicia

- **La adaptabilidad y la continuidad de la conciliación**

La adaptabilidad implica que, ante las dinámicas de las sociedades contemporáneas, el Estado debe someterse a los cambios, reformas o innovaciones que permitan una prestación continua y de alta calidad del servicio de justicia (Corporación Excelencia en la Justicia, 2012). Ello va inescindiblemente ligado a la continuidad, pues la variación de las condiciones puede perjudicar el acceso a la justicia y, por ello, el Estado debe preocuparse por someterse a los cambios y garantizar que no existan interrupciones en la prestación del servicio (Mendez, 2000).

En cuanto a su diseño normativo, la conciliación no cuenta con una consagración expresa que establezca la adaptabilidad y la continuidad como principios de esta figura, sin embargo, es posible derivarlos a partir de su naturaleza jurídica y su desarrollo jurisprudencial.

Frente a ello, es relevante señalar que la Corte Constitucional, al analizar el artículo 116 de la Constitución Política, estableció que el carácter transitorio que se señala en esa disposición no hace referencia a la figura, sino más bien a una característica de la actividad que desarrolla el conciliador, que se realiza en un periodo corto de tiempo, que puede ser interrumpida y que no requiere la dedicación exclusiva del conciliador (Sentencia C - 1195 de 2001, 2001).

Ello supone que la transitoriedad de las funciones jurisdiccionales del conciliador se basa en la voluntad de las partes en conflicto, para que este actúe como un tercero neutral que las asista en el proceso de negociación y busque fórmulas de arreglo.

En razón a esto, es posible afirmar que la continuidad de la conciliación dependerá de la cobertura y la prestación de este servicio en el país. Específicamente, existen dos factores (que a la vez están ligados con la efectividad de la figura) que se convierten en importantes indicadores para medir esta cobertura. Por un lado, la oferta institucional del servicio de conciliación y, por otro lado, el número de conciliadores activos que prestan este servicio.

La siguiente tabla, muestra la oferta institucional de conciliación desagregada por municipios. Esta oferta incluye todos los centros de conciliación, incluyendo los de las cámaras de comercio, las universidades y otras instituciones, tanto públicas como privadas.

Cuadro 1. Oferta Institucional de Conciliación desagregada por municipios

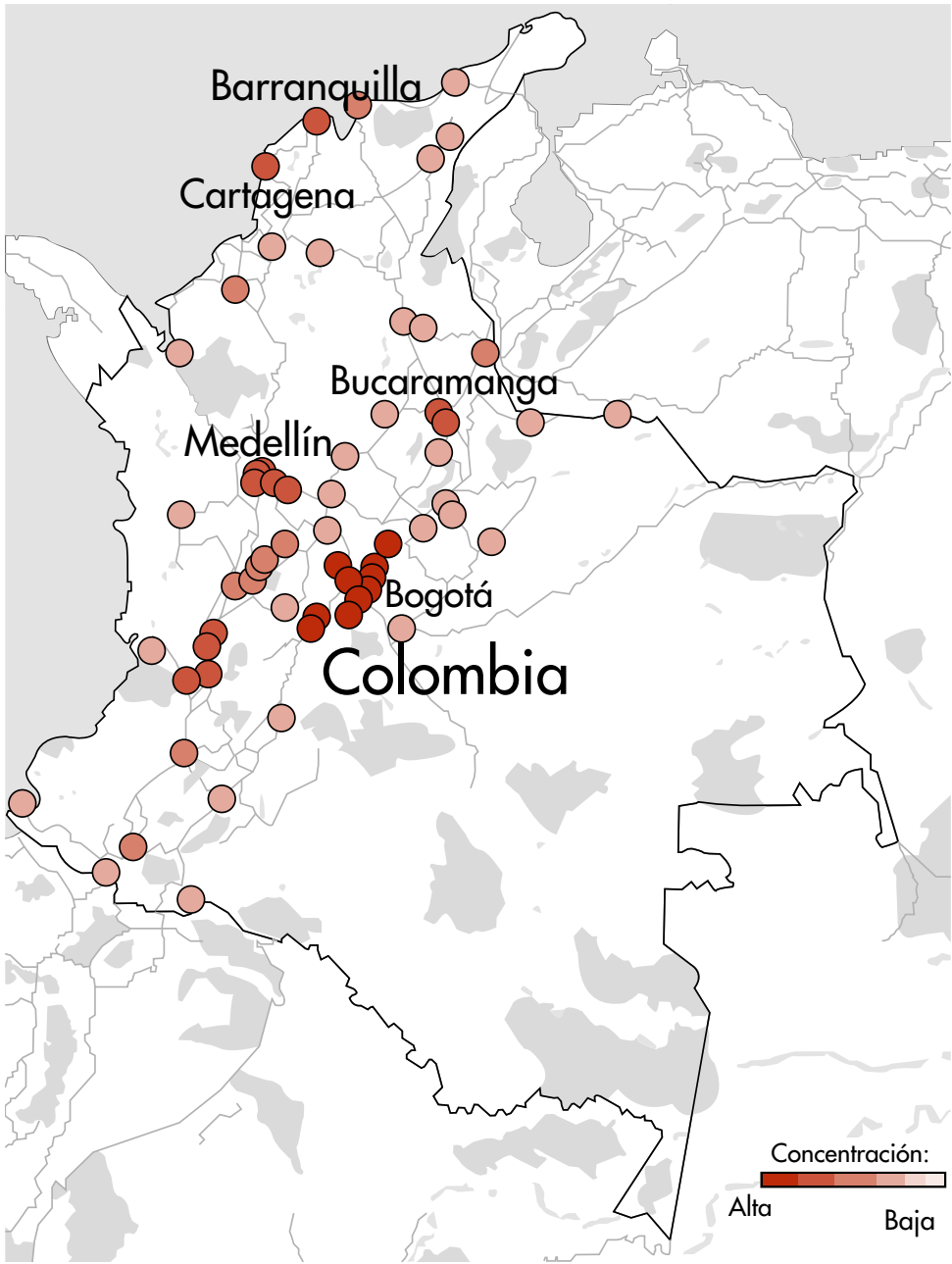
Municipio	Cantidad	Municipio	Cantidad
Aguachica	1	Palmira	1
Apartado	1	Pamplona	3
Arauca	3	Pasto	8
Armenia	4	Paña	1
Barrancabermeja	2	Pereira	6
Barranquilla	18	Piedecuesta	1
Bello	1	Pitalito	1
Bogotá	84	Popayán	7
Bucaramanga	13	Puerto Asís	1
Buenaventura	1	Puerto Berrio	1
Caldas	1	Puerto Boyacá	1
Cali	32	Quibdó	3
Cartagena	12	Riohacha	1
Cartago	2	Rio Negro	3
Chía	3	Sabaneta	1
Chinchiná	1	San Andrés	1
Cocorna	1	San Gil	1
Cúcuta	9	San Juan del Cesar	1
Dosquebradas	1	San Rafael	1
Duitama	2	Santa Marta	5
Envigado	3	Santa Rosa de Cabal	1
Espinal	2	Saravena	1
Facativá	1	Sevilla	1
Florencia	2	Sincelejo	3
Fusagasugá	3	Soacha	2
Girardot	2	Socorro	1
Guadalajara de Buga	2	Sogamoso	1
Ibagué	4	Tuluá	4
Ipiales	2	Tumaco	2
Itagüí	3	Tunja	5
La Dorada	1	Valencia	1
La Unión	1	Valledupar	5
Madrid	1	Villa San Diego Ubaté	1
Magangué	1	Villa del Rosario	1
Manizales	4	Villavicencio	7
Medellín	32	Villeta	1
Montería	6	Yopal	4
Neiva	4	Zipaquirá	1
Ocaña	2		
Total general		358	

Fuente: Ministerio de Justicia y del Derecho. Oficio No. OFI15-0023566-DMA-2100.

Fecha: 11 de septiembre de 2015

Esta información, presentada en términos de concentración de la oferta a nivel nacional, se ve reflejada de la siguiente manera:

Gráfico 5: Concentración de la oferta institucional



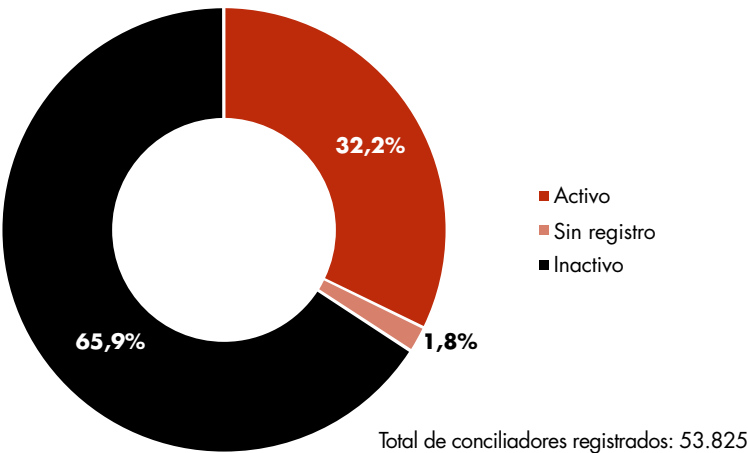
Mapa: Elaboración propia

Este dato resulta revelador pues, de los 1.132 municipios que existen en Colombia (incluyendo distritos especiales y corregimientos departamentales), tan solo 77 municipios, principalmente en el centro y noroccidente del país, cuentan con centros de conciliación, para un total de 358 a nivel nacional.

Esta estadística debe leerse con precaución, pues la ausencia de centros de conciliación no necesariamente implica la ausencia total del servicio de conciliación, ya que existen funcionarios públicos que están facultados para conciliar.

Adicionalmente, es necesario conocer la oferta de conciliadores a nivel nacional. La siguiente gráfica muestra el número total de conciliadores registrados, diferenciándolos entre activos e inactivos.

Gráfico 6: Estado de Conciliadores registrados



Fuente: Ministerio de Justicia y del Derecho. Oficio No. OF115-0023566-DMA-2100.
Fecha: 11 de septiembre de 2015.
Cálculos: CEJ

Con base en estos datos, se puede apreciar que de los 53.825 conciliadores registrados en Colombia, sólo el 32,3 % permanecen activos, y un 65,9% permanecen inactivos. Esta cifra resulta importante pues, si bien la conciliación es un servicio que se presta regularmente en el país, únicamente existen 17.332 conciliadores registrados que actualmente ejercen su función.

A partir de esta información, pueden sacarse dos conclusiones importantes. La primera de ellas es que, si bien en toda Colombia se presta el servicio de conciliación, la oferta de conciliadores está principalmente ligada a la facultad que tienen algunos servidores públicos para conciliar, pues en la mayor parte del país no existen centros de conciliación.

Ello resulta preocupante pues, según se concluyó en los grupos de expertos²⁹ y académicos³⁰, realizados en la ciudad de Bogotá, una de las mayores falencias de la regulación de esta figura es la facultad que les otorga la ley a los funcionarios públicos para que concilien, sin que sea necesario que ellos cuenten con preparación alguna en materia de conciliación. Para los asistentes a estas mesas, esta falta de formación de los funcionarios se refleja en la baja calidad de las conciliaciones realizadas y en los precarios resultados logrados.

A lo anterior se suma el hecho de que estos funcionarios deben cumplir múltiples funciones además de su labor como conciliadores y, por ende, (como igualmente se señaló en las mencionadas mesas) no cuentan con el tiempo suficiente para conciliar la controversia que las partes les han presentado.

Esto implica que, en términos de la continuidad de la prestación del servicio, es también necesaria la existencia de instituciones que presten un servicio de calidad, lo cual no sucede en todas las regiones de Colombia.

La segunda gran conclusión es que la presencia de centros de conciliación está concentrada en las zonas centro y noroccidental del país, especialmente en la ciudades capitales de esas regiones. Por ello, la conciliación como forma de acceso a la justicia tiene importantes barreras en cuanto a su distribución territorial.

Así, puede establecerse que la falta de centros de conciliación en todo el país, sumada a la posibilidad de que funcionarios públicos concilien sin tener la capacitación para hacerlo, se convierten en importantes barreras de acceso a la justicia y en impedimentos para que la conciliación cumpla

29 Ver anexo Grupos Focales

30 Ver anexo Grupos Focales

con los supuestos básicos de adaptabilidad y continuidad, como forma de acceso a la justicia.

- **La celeridad de la conciliación**

La celeridad se encuentra consagrada en el artículo 4 de la Ley 270 de 1996, como uno de los principios de la administración de justicia. Esta disposición entiende que la labor estatal de administrar justicia debe ser pronta, cumplida y eficaz en la solución de fondo de los asuntos que se sometan al conocimiento del ente competente para resolverlos.

Esta característica fue atribuida por la Corte Constitucional a la conciliación en Sentencia C- 1195 de 2001 pues, al realizar un análisis de esta figura, estableció, entre otras cualidades, que la conciliación como mecanismo de acceso a la justicia constituye una oportunidad de resolver de manera rápida un conflicto.

Para la Corte, esto resulta evidente cuando las partes llegan a un acuerdo, pues el conflicto se soluciona en el menor tiempo posible. Incluso consideró que, cuando no hay acuerdo, la conciliación permite reducir los asuntos objeto de controversia a aquellos que realmente resultan relevantes, desestimulando que el litigio se extienda a temas secundarios, y resultando menos oneroso en términos de tiempo (Sentencia C - 1195 de 2001, 2001).

Igualmente, esta característica de la conciliación ha sido destacada por la doctrina, pues se ha entendido como un mecanismo rápido y práctico, en contraste con los procesos largos y costosos de la justicia formal.

Las anteriores afirmaciones, de carácter doctrinal y jurisprudencial, encuentran cierto sustento en la normatividad que rige la conciliación en Colombia. Por ejemplo, la Ley 640, en su artículo 20, establece que la audiencia de conciliación debe surtir en el menor tiempo posible y, en todo caso, dentro de los tres meses siguientes a la presentación de la solicitud.

Sin embargo, las posturas ya mencionadas deben leerse con precaución pues, en términos generales, son los principios de autonomía de la voluntad, de informalidad y de flexibilidad los que rigen a la conciliación, los cuales

les permiten a las partes, entre otras cosas, definir de común acuerdo la duración de la conciliación, y si ésta continúa o termina . (Peña Sandoval, 20 años del Sistema Nacional de Conciliación, 2012).

No puede entonces, calificarse *per se* a la conciliación como un mecanismo célere, pues ello dependerá del funcionamiento de esta figura frente a cada caso concreto. En efecto, varios tribunales internacionales han establecido, con base en la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el concepto de plazo razonable que parte de la imposibilidad de traducir en un número fijo de días, semanas, meses o años, la obligación de los Estados de tramitar los diferentes recursos (Caso Stógmüller v. Austria, 1969).

Este concepto³¹, que igualmente ha sido acogido por la Corte Constitucional³², implica que es necesaria la evaluación de ciertos criterios para determinar la razonabilidad del plazo empleado en la toma de una decisión. Estos criterios son los siguientes: i) la complejidad del asunto, ii) la actividad procesal del interesado, iii) la conducta de las autoridades y iv) la naturaleza de los derechos en juego (Informe: El Acceso a la Justicia como Garantía de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Párr. 22. , 2007).

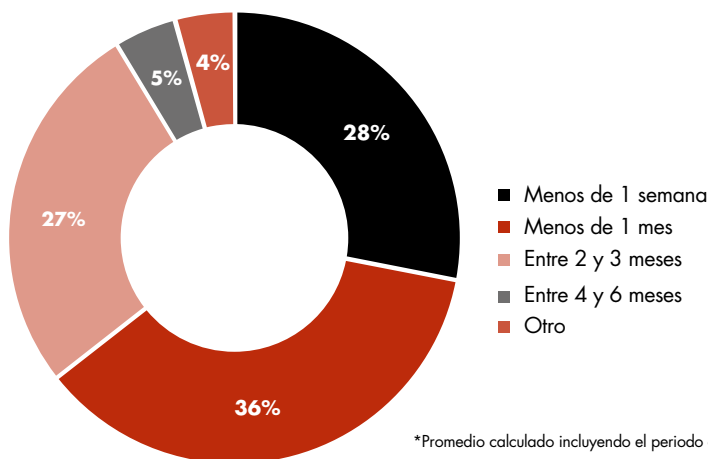
Por ello, como ya se afirmó anteriormente, es improcedente clasificar, de manera general, a la conciliación como un mecanismo célere, pues esta característica depende de la puesta en práctica de la figura en relación con los criterios anteriormente mencionados. En este sentido, resulta un error asimilar el concepto de celeridad a la rapidez con que se resuelve un recurso, pues es necesario tener en cuenta otros factores que inciden en el tiempo que se emplea en la resolución del conflicto.

Igualmente, es necesario analizar cómo opera la pretendida celeridad de la conciliación en la práctica. La siguiente gráfica, muestra el promedio de duración del trámite de conciliación, desde que la solicitud es elevada y hasta que el acta de conciliación es suscrita (promedio calculado a partir de los años 2010- 2013).

31 Es importante resaltar, que si bien este concepto fue originalmente aplicado a procesos penales (particularmente a penas privativas de la libertad de carácter preventivo), en la actualidad se entiende que el plazo razonable hace parte integral del derecho al debido proceso, el cual por disposición constitucional, debe aplicarse a todo tipo de actuación judicial y administrativa, lo cual incluye los trámites conciliatorios.

32 Entre otras sentencias ver: Sentencia T-1249 de 2004 y Sentencia T-527 de 2009.

Gráfico 7: Duración promedio del trámite de conciliación
- Resultado: Acta de Conciliación



Fuente: Registro de conciliadores Ministerio de Justicia y del Derecho
Cálculos: CEJ

Se aprecia entonces, que en la mayoría de los casos, la duración del trámite de conciliación va desde una semana hasta 3 meses y que son excepcionales los eventos que superan este término. Sin embargo, estas cifras resultan de poca utilidad pues no permiten realizar un análisis global de los diferentes factores mencionados.

Con base en todo lo anterior, es posible extraer dos grandes conclusiones. La primera, es que resulta una falacia afirmar que la conciliación (o cualquier otro mecanismo que pretenda garantizar el acceso a la justicia) permite lograr celeridad, únicamente a partir de su diseño normativo.

La segunda implica que existen ciertos factores que deben tenerse en cuenta para analizar la celeridad de la conciliación, especialmente la actitud desplegada por el conciliador al momento de desplegar su función (que no incurra en demoras injustificadas durante el trámite conciliatorio) y la actitud de las partes, que en uso de su facultad autocompositiva pueden decidir la duración del procedimiento conciliatorio.

Lo anterior implica que el análisis de la celeridad frente a la conciliación, como un mecanismo de acceso a la justicia, lejos de tener una respuesta

única, debe centrarse en el desarrollo de cada conciliación y en la actitud desplegada por los diferentes actores dentro de la misma.

- **La gratuidad de la conciliación**

La gratuidad de la conciliación está establecida como un principio en el artículo 4 de la Ley 640 de 2001, el cual encuentra importantes antecedentes en normas anteriores. Resulta destacable la disposición de la Ley 23 de 1991 que consagraba la gratuidad en la prestación del servicio de conciliación por parte de fundaciones y consultorios jurídicos (art. 72)

Igualmente, es relevante la mención de la administración de justicia, que realizó la Ley 270 de 1996, como un servicio gratuito, sin perjuicio de las expensas y aranceles judiciales.

Precisamente, la gratuidad no es absoluta y, en materia de conciliación, las excepciones se manifiestan en la facultad que tienen los notarios y los centros de conciliación remunerados para cobrar por sus servicios como conciliadores.

Estas excepciones fueron analizadas por la Corte Constitucional, quien las declaró exequibles, entendiendo que no vulneraban el principio de igualdad en el acceso a la administración de justicia. Para la Corte, son admisibles, en tanto todos los ciudadanos colombianos cuentan con la posibilidad de obtener el servicio de conciliación de manera gratuita (Sentencia C – 187 de 2003, 2003).

La facultad para establecer las tarifas que pueden cobrar notarios y centros de conciliación recae sobre el gobierno nacional, de conformidad con el ya mencionado artículo cuarto. Haciendo uso de esta competencia, a través del Decreto 1829 de 2013, el gobierno no sólo estableció las tarifas máximas para los centros de conciliación (que varían de acuerdo a la cuantía de la pretensión) sino que le dio la potestad a los centros de establecer la proporción de estas tarifas que corresponde al conciliador.

Igualmente, a través de este decreto se consagró el régimen de función social de la conciliación y el arbitraje que, entre otras cosas, consagra la

obligación de los centros de entidades sin ánimo de lucro, de organizar como mínimo una jornada gratuita al año (de cualquiera de los medios alternativos), que debe ser coordinada con el Ministerio de Justicia. Dicha jornada, debe corresponder por lo menos al 5% de los casos atendidos por el centro al año y frente a ella, los conciliadores están obligados a prestar gratuitamente sus servicios.

Lo anterior permite concluir que el diseño legal de la conciliación estableció mecanismos que permiten a los ciudadanos acceder a este servicio de manera gratuita.

No obstante, resulta relevante establecer cuál es el porcentaje de acceso a estos servicios de carácter gratuito.

Conclusiones

El diagnóstico realizado, permite extraer las siguientes conclusiones principales:

- El diseño legal de la conciliación está estructurado de tal forma que permitió crear, desde el punto de vista normativo, una figura que en muchos aspectos cumple con los estándares mínimos del acceso a la justicia.
- A pesar de este diseño, la puesta en práctica de la figura ha desdibujado la finalidad concebida por el legislador, pues existen una serie de barreras al cabal funcionamiento de la misma.
- Una de estas barreras es la falta de oferta institucional en materia de conciliación, por fuera de los entes estatales. Ello resulta problemático, pues se reducen las posibilidades de acceso con las que podrían contar los ciudadanos.
- Otro gran problema es la facultad que tienen los servidores públicos y notarios de prestar el servicio de conciliación, sin contar con la preparación necesaria para llevarla a cabo. Existe por lo tanto una gran parte de la oferta que no está calificada para conciliar.

- Igualmente, en cuanto a la celeridad es importante analizar, hasta qué punto la conciliación se ha convertido en un formalismo que las partes desean agotar rápidamente para acudir a la jurisdicción, como requisito de procedibilidad. Es también esencial entender que son muchos los factores particulares de cada conciliación que deben ser analizados para emitir un juicio en términos de celeridad de la figura.

En resumen, se trata de una figura que normativamente se concibió como el ideal de acceso a la justicia, pero que, en la práctica, presenta una serie de problemas que deben ser superados, para que realmente se convierta en un mecanismo a través del cual los ciudadanos puedan resolver sus conflictos de manera continua, gratuita y rápida.

1.5 Breve referencia al requisito de procedibilidad. Análisis de la obligatoriedad o voluntariedad de la conciliación

El análisis de la obligatoriedad de la conciliación en Colombia debe efectuarse a partir del requisito impuesto por el legislador de intentar la conciliación antes de acudir a un juicio en determinadas materias, en concordancia con la interpretación dada por la Corte Constitucional. Desde el punto de vista normativo, el requisito de procedibilidad ha sido una condición que se ha adoptado en la legislación colombiana desde el Siglo XIX y consiste en la exigencia, que le hace la ley a quien quiere iniciar un litigio, de intentar la conciliación antes de interponer la demanda judicial. En la actualidad, el fundamento normativo de dicha exigencia se encuentra en los artículos 35 y siguientes de la Ley 640 de 2001. En efecto, según el artículo 35 de la mencionada ley, la conciliación extrajudicial en derecho es requisito de procedibilidad para acudir a las jurisdicciones civil, de familia y contencioso – administrativa, en aquellos casos que sean susceptibles de conciliarse.

De acuerdo con lo dispuesto en el mismo artículo, el requisito se entiende cumplido cuando se celebra la audiencia de conciliación sin que se produzca ningún acuerdo, o en el evento en que, transcurridos tres meses desde la solicitud de la audiencia de conciliación, la misma no se lleva a cabo por algún motivo. La legislación también contempla dos casos en los cuales puede prescindirse del cumplimiento del requisito: por una parte, cuando en el

escrito de la demanda el demandante declare bajo la gravedad de juramento que ignora el domicilio, el lugar de habitación y el lugar de trabajo del demandado, o cuando éste se encuentra ausente y no se conozca su paradero. Por otra parte, según la ley, es posible prescindir de la conciliación, en aquellos casos en que el demandante pretenda solicitar medidas cautelares.

De acuerdo con la especialidad a la cual corresponda el asunto que originó el conflicto, la ley ha regulado la materia así: la conciliación es requisito de procedibilidad para acudir: (i) a la jurisdicción contencioso – administrativa, cuando se pretenda interponer la acción de reparación directa, la acción de nulidad, o la acción de nulidad y restablecimiento de derecho; (ii) a la jurisdicción civil, cuando se trate de procesos declarativos, a excepción de los divisorios, los de expropiación y de aquellos en donde se demande o sea obligatoria la citación de indeterminados, y (iii) a la jurisdicción familia, con base en lo establecido en el artículo 40 de la Ley 640 de 2001.

La obligatoriedad de la conciliación ha sido estudiada en diferentes oportunidades por la Corte Constitucional. En la sentencia C-1195 de 2001, dicho organismo estableció que el requisito de procedibilidad cumplía con las siguientes funciones en el ordenamiento jurídico: (i) garantizar el acceso a la justicia; (ii) promover la participación de los individuos en la solución de sus disputas; (iii) estimular la convivencia pacífica; (iv) facilitar la solución de los conflictos sin dilaciones injustificadas, y (v) descongestionar los despachos judiciales (Sentencia C-1195 de 2001, 2001).

La Corte concluyó que los fines buscados por el legislador con la conciliación prejudicial obligatoria son legítimos e importantes desde el punto de vista constitucional. En la sentencia C – 893 de 2001, la Corte estudió si el requisito de procedibilidad vulneraba el derecho de acceso a la justicia de las partes, al obligarlas a agotarlo para acudir a la vía judicial. De conformidad con lo expuesto en la mencionada sentencia, concluyó que la exigencia de la audiencia de conciliación como requisito de procedibilidad era *“(...) un límite principalmente temporal para el acceso a la justicia del Estado, el cual sólo impone a las partes esperar que llegue la fecha fijada para la audiencia de conciliación, pero no las obliga a adoptar ninguna decisión dentro de esa audiencia. Las partes mantienen el control del proceso y de*

los resultados de la audiencia, pueden fijar la duración de esa audiencia, pueden decidir si concilian o no, pueden decidir autónomamente el grado de intervención del conciliador, cuyo papel se puede limitar a certificar los resultados de esa audiencia, o llegar a tener un rol más activo, facilitando la búsqueda de soluciones o proveyendo información experta necesaria para aclarar los puntos de discusión o formulando propuestas. Este límite temporal puede ser superado por voluntad de las partes, quienes durante los primeros minutos de la audiencia de conciliación, por ejemplo, pueden manifestar su decisión de no conciliar y acudir directamente a la jurisdicción” (Sentencia C-893 de 2001, 2001).

Con fundamento en lo anterior, es posible afirmar que el requisito de procedibilidad, en aquellos casos en que la ley lo ha establecido, es una imposición a las partes para que intenten la conciliación judicial, pero no para que la realicen. Por lo tanto, el acto de conciliar sigue siendo discrecional y las partes están en completa libertad de decidir si lo hacen o no. Sin embargo, la imposición de intentar la conciliación ha repercutido en el uso de la figura en la práctica, pues tal y como se explicará en este mismo documento, son muchos los usuarios que acuden a la conciliación entendiéndola como un simple trámite, con la única intención de agotar el requisito de procedibilidad³³.

33 Es pertinente aclarar que la percepción de muchos de los expertos consultados tanto en las mesas de expertos como en los grupos focales (en particular en los grupos focales de Medellín y de Cali, cuyas actas hacen parte de los anexos de este documento), es que en la práctica la imposición de agotar el requisito de procedibilidad ha repercutido en que la conciliación sea vista como un simple trámite y no como una forma de resolver el conflicto

1.6. La conciliación extrajudicial en derecho como un mecanismo de resolución de conflictos

Con el enfoque descrito en los capítulos anteriores sobre la conciliación en Colombia, cabe preguntarse si este mecanismo sirve para solucionar conflictos. En principio, vale aclarar que esta pregunta no se soluciona con cifras de acuerdos conciliatorios y, el objetivo de este capítulo es desentrañar la naturaleza del conflicto como un objeto de estudio independiente al mecanismo.

Posturas y teorías sobre el conflicto

El conflicto como objeto de estudio es abordado por diferentes disciplinas desde su método y cada una de ella busca canalizarlo de una forma particular.

Por tratarse de un análisis sobre la conciliación en derecho, se presenta, en primer lugar, la posición de las ciencias jurídicas frente al conflicto. La disciplina del derecho se enfoca dentro del género que corresponde a las controversias sobre aspectos relevantes para el ordenamiento jurídico y destinada a ser resuelta definitivamente por medio de la adjudicación de un juez. Automáticamente quedan descartados todos los conflictos irrelevantes para el derecho, que no ameritan intervención del Estado —o implican intromisiones excesivas—. Esta no es una discusión pacífica, sin embargo se presentan características de los conflictos que adquieren relevancia para el derecho y pueden ser regulados. Para determinar el ámbito de intervención del Estado, la Corte estableció que debe tratarse de *“acciones [...] que injieren en la órbita de acción de otra u otras, se entrecruzan con ella, la interfieren”* y para la sociología jurídica se trata de aquello que, en un momento determinado, se considere que afecta el orden social y active la función del juez para restablecerlo por medio del control (Santos & García Villegas, 2001, pág. 113).

Las teorías jurídicas tradicionales se enfocan en establecer si un derecho ha sido vulnerado y su demostración al interior del proceso, posteriormente realizan una adjudicación con las normas (Levinson, 1999), dictan sentencia y

con esto se considera que el conflicto se terminó. Desde esta perspectiva los conflictos se clasifican según la pretensión que tengan de fondo, pueden ser de familia, civiles, administrativos, penales, etc.

Algunos autores sugieren que esta aproximación es un intento por despolitizar los conflictos (Crick, 2001) (Santos & García Villegas, 2001, pág. 188) o minimizar aspectos cruciales como la naturaleza humana, las causas y características del fenómeno³⁴. Estas críticas confirman la pertinencia de la pregunta sobre la utilidad de la conciliación en derecho para solucionar conflictos y establecer su comprensión de la conflictividad.

Para ampliar las concepciones de conflicto es necesario tomar elementos de la sociología y la psicología, adentrarse en la teoría del conflicto³⁵ y tener en cuenta que no solo existen nociones negativas o sintomáticas del fenómeno (como plantea T. Parsons). En contra esta tendencia, la teoría del conflicto refuta la negatividad del conflicto *per se*, diferentes teóricos sostienen que tiene una función integradora en los grupos humanos pues, más allá de las consecuencias que tenga y las causas que lo hayan generado, es una forma de socializar y es la *"Resolución de la tensión entre los contrarios"* (Simmel, 2010). Una vez ha explotado un conflicto éste tiene un potencial de lograr cierta unidad dentro de los grupos sociales y nuevos consensos, por lo que su eliminación completa sería un resultado *"tan distorsionado e irrealizable como el que resultaría de pretender eliminar las energías cooperativas, la simpatía, la solidaridad o la convergencia de intereses"* (Simmel, 2010).

Este autor sostiene que la enemistad en términos sociológicos es productiva en la medida que produce identidad y unidad en un grupo social cuando se produce un encuentro con el otro. Si las diferencias no trascienden a un espacio público, se quedan en el fuero interno o son indiferentes para los demás, las personas y grupos no serán capaces de coexistir en sociedad ni crear relaciones de reciprocidad. En esta línea se desarrollan trabajos importantes sobre la utilidad del conflicto social como el de Coser, que caracteriza los conflictos sociales y reivindica las funciones que tiene en los procesos de cambio social (Coser, 1970) o Dahrendorf que desarrolla el

³⁴ Ver anexo Grupos Focales

³⁵ Teoría que inicia en el S. XIX con la lucha de clases de Marx y tuvo desarrollos posteriores en sociología con Dahrendorf, Simmel, Cose y aportes de la psicología con Lewin (1931)

conflicto de clases (Dahrendorf, 1959). Para Coser el conflicto no se trata de un fenómeno lineal de causa-efecto, como es concebido por el método de Harvard que será desarrollado a continuación, sino que presenta matices más complejos.

Teniendo este trasfondo claro se pueden diferenciar varios tipos de clasificaciones de los conflictos.

Una clasificación apoyada en la psicología divide los conflictos de la siguiente forma:

- Conflicto Intraindividual, entendido como el que se produce a nivel interno del individuo. Esto puede suceder cuando dos tendencias opuestas no se pueden satisfacer de manera simultánea.
- Conflicto Interpersonal, entendido como aquel que trasciende a un nivel externo pues enfrenta a dos o más partes con intereses opuestos. En estos conflictos es fundamental desentrañar la relación existente entre las partes y tener en cuenta que las acciones comunicativas de todo tipo (desde el lenguaje utilizado hasta las expresiones) incide en el comportamiento de las partes. A partir de esta concepción de *"conflicto como un fenómeno relacional"* surge un método llamado circular narrativo de Sara Cobb (Barreto & Perafán, pág. 22).

El tipo de conflicto relevante para la conciliación es el interpersonal, sin embargo no se pueden desechar del todo las consideraciones del intraindividual ya que la división se refiere al ámbito del conflicto pero no a los elementos que pueden influir. En los conflictos intraindividuales pueden incidir factores externos, a la vez en los interpersonales inciden elementos internos relacionados con la psicología de las partes (Barreto & Perafán, pág. 14).

Para Boulding (1963) los conflictos pueden ser económicos, industriales, internacionales según los intereses de fondo. Según las partes, pueden ser entre individuos, grupos y organizaciones. Con este criterio también se realiza otra clasificación relevante para la conciliación que tiene en cuenta la posición de las partes entre ellas: existen conflictos horizontales cuando se encuentran en igualdad y verticales cuando se presenta una relación de

subordinación de cualquier tipo (Ministerio del Interior y de Justicia, 2007, págs. 35-36).

Haciendo la salvedad de que no existen referencias legales, jurisprudenciales ni doctrinarias que establezcan expresamente la teoría del conflicto en la conciliación, los siguientes capítulos mostrarán las tendencias generales que se pueden inferir de las diferentes fuentes investigadas.

Por el momento, se indica que la conciliación acoge una postura sintomática del conflicto similar a la del derecho, en la cual se busca *resolverlo* y llegar a un acuerdo definitivo. Cabe aclarar que ésta no es una afirmación absoluta, teniendo en cuenta el amplio margen de acción que tienen los conciliadores en la audiencia y la capacidad individual que desarrollen para abordar diferentes teorías del conflicto.

Formas de abordar el conflicto

Las teorías del conflicto no tienen un alcance netamente académico o ilustrativo, inciden directamente en las estrategias para abordar y canalizar los conflictos, es decir en todas aquellas estrategias que busquen mitigar los efectos que éstos pueden generar. La forma de abordar el conflicto depende de la definición y postura que se asuma.

Dahrendorf considera que hay dos formas de abordar el conflicto social, la represión que intenta desaparecer todo tipo de oposición, asimilada por el autor a la pretensión de *resolver* los conflictos, y la regulación efectiva que intenta canalizarlos por medio de pactos. (Dahrendorf, 1959)

La resolución se sitúa en una concepción de conflicto sintomático en las relaciones humanas, por medio de un proceso se busca llegar a un acuerdo donde una de las partes pierde y otra gana; persigue una solución de sumacero.

Por su parte, la *regulación efectiva* de los conflictos implica el reconocimiento de los antagonismos y pugnas como realidades que no pueden ser suprimidas, y en las cuales se deben tener en cuenta tres elementos que inciden en las manifestaciones de violencia que se pueden presentar:

1. Reconocimiento de las partes y la existencia del conflicto
2. Organización de los grupos de interés en conflicto
3. Existencia de ciertas reglas que determinan la relación de las partes. (Dahrendorf, 1959).

Cabe anotar que el autor se refiere al conflicto social o entre grupos de interés, sin embargo se toma el concepto de regulación efectiva para el análisis ya que aporta una categoría general que pretende canalizar el conflicto en vez de suprimirlo. Este género admite diferentes subcategorías:

El *manejo*: teniendo como base que el conflicto es natural a las relaciones humanas y una forma de crecer, se busca *“reorienta[r] a divergencia, donde las fuerzas opuestas lo sean en proporción menor y donde ambas partes ganen* (Barreto & Perafán). En este proceso el objetivo es modificar la relación que está en el fondo del conflicto, es decir un reconocimiento y una reconfiguración de las concepciones que tienen las partes de la otra(s). En este proceso, el éxito no se define por el acuerdo sino por la transformación de las partes, por lo cual se denominan procesos transformativos.

Regular: en este caso no es posible resolver el conflicto y se busca mantenerlo bajo unas condiciones mínimas que permitan la convivencia de las partes.

Adicionalmente a las formas de abordar el conflicto, la psicología y algunas facultades de negociación han desarrollado diferentes escuelas aplicables en el momento de acercar a las partes. El principal desarrollo se dio en Estados Unidos gracias al desarrollo de la resolución de conflictos como una disciplina independiente, que toma elementos de la psicología, la sociología y el derecho.

Las principales escuelas son:

1. Método tradicional lineal de la escuela de Harvard³⁶. El objetivo de este método es llegar a un acuerdo, en donde las partes de manera analítica y racional obtengan una salida al conflicto dentro del esquema

³⁶ La descripción de la Escuela de Negociación de Harvard contó con los aportes del Dr. Manuel Antonio Villa Hinojosa.

“gana-gana” y resolver éste con la utilización de herramientas que se pueden sintetizar en los siguientes pasos: separar a las personas del problema (acceder al conflicto respetando las relaciones y los vínculos de las personas intervinientes, cualesquiera que ellas sean), centrarse en los intereses reales de los involucrados y no en las posiciones que ellos adopten, crear opciones de posible solución que representen un beneficio mutuo para todas las partes y utilizar criterios objetivos en la creación de esas opciones, cuidando siempre que exista un sólido modelo de comunicación entre las partes y se respete a la persona por sobre todas las cosas. El calificativo de lineal viene dado por una concepción del conflicto como un efecto de una causa anterior, como un fenómeno lineal y de ahí provienen las críticas al método, además por dejar de lado la relación entre las partes, entendido como tal que ella no influya en el desarrollo y construcción del acuerdo posible (Giménez Romero, 2010). Este método también es conocido como mediación facilitativa y es el más difundido en Colombia desde las instituciones (Ministerio de Justicia y del Derecho, Documento de Política Pública en materia de acceso a la justicia alternativa, 2015) y en los cursos de formación de conciliadores como se desarrollará a continuación (Peña Sandoval, Mediación narrativa: técnicas y método para resolver conflictos en las organizaciones, 2015).

2. Modelo Transformativo. El objetivo es mejorar o transformar la relación de las relaciones detrás del conflicto. Se considera que el conflicto es una *“oportunidad de crecimiento”* (Bush & Joseph P., 1993, pág. 133) y por eso se concentra en que las partes logren una revalorización y un reconocimiento. El proceso busca que las partes reflexionen sobre la relación existente y con ayuda del mediador la transformen. Este modelo, al igual que el circular narrativo se enfoca hacia el *manejo* de los conflictos explicado anteriormente.
3. Modelo Circular Narrativo. Este modelo parte de la importancia de los procesos comunicativos para las relaciones de las personas y en su potencial para modificar realidades conflictivas. Se considera que los conflictos son narrativas entre las partes (planteadas generalmente en términos negativos) que pueden ser sustituidas por narraciones alternativas como

resultado de la mediación y las sitúa en una relación de reconocimiento, colaboración y respeto (Peña Sandoval, Mediación narrativa: técnicas y método para resolver conflictos en las organizaciones, 2015).

Teoría del conflicto acogida en la conciliación extrajudicial en derecho en Colombia

Con los elementos anteriores se pretende realizar un diagnóstico de la conciliación extrajudicial para determinar cómo concibe el conflicto y por lo tanto cuáles son las escuelas que utiliza en aras de resolverlo, manejarlo o regularlo.

En los grupos focales realizados en el desarrollo de la investigación, se detectaron falencias teóricas de la conciliación extrajudicial para abordar los conflictos. En general los psicólogos establecieron que la conciliación, como fue concebida en Colombia y el derecho en general, tienen un alcance limitado sobre las complejidades del conflicto -sin perjuicio de la labor de algunos conciliadores que profundizan en las relaciones detrás de la controversia³⁷. Como se explicó en capítulos anteriores la conciliación extrajudicial en Colombia tiene un enfoque eminentemente jurídico de la cual se desprende una concepción de los conflictos limitados a aquellos relevantes para el derecho -contienen una pretensión jurídica- y una forma de abordarlos permeada de requisitos formales que lo asimilan a un proceso judicial.

Esta forma de concebir el conflicto impacta en el objetivo principal de la conciliación: persigue generar acuerdos (actas de conciliación) más que transformar relaciones, lo cual se puede dar pero como un resultado adicional. Este enfoque a su vez genera limitaciones para las partes y los conciliadores en el momento de buscar un arreglo.

Diferentes autores resaltan las ventajas de otros mecanismos de resolución de conflictos por encima de las que permite el derecho por su forma de concebir el conflicto (Boulding, 1963, pág. 324) (Folberg & Taylor, 1996, pág. 29). Consideran que las reglas propias de los procesos judiciales restringen las posibilidades de las partes para negociar y obtener soluciones satisfacto-

37 Ver anexo Grupos Focales

rias, mientras que la mediación (del modelo estadounidense) ofrece ventajas porque la autoridad final son partes, es posible reducir la hostilidad en el proceso y es más probable que los compromisos se cumplan porque reflejan su voluntad (Folberg & Taylor, 1996, pág. 29). La mediación permite indagar en las relaciones detrás del conflicto, y amplía el espectro de soluciones posibles por la falta de ataduras legales (Burton, 1972, pág. 5).

El modelo de conciliación adoptado en Colombia es un intento desarrollado normativamente para solucionar conflictos de forma pacífica, para evitar los efectos destructivos que pueden generar. La reseña histórica mostró que esta concepción es relativamente nueva y no parece haber permeado el procedimiento conciliatorio, las personas que pueden conciliar y la formación que reciben.

Por regla general los conciliadores deben ser abogados, lo que entra en pugna con la formación jurídica tradicional que tiende a la litigiosidad y los posibles incentivos económicos de esta profesión (Ministerio de Justicia y del Derecho, Documento de política pública en materia de conciliación extrajudicial, 2009).

Por otra parte los programas de formación se centran en este tipo de conocimiento tanto en la parte teórica como en la práctica y no en técnicas de negociación.

Este programa contiene un módulo básico que tiene doce (12) componentes, el primero es sobre teoría del conflicto y el segundo sobre Mecanismos alternativos de resolución de conflictos. Los componentes restantes se encargan del marco legal y jurisprudencial de la conciliación, las funciones obligaciones y los tipos de conciliadores, la conciliación virtual y los tipos de conciliación según las especialidades del derecho, -familia, penal, laboral, contencioso administrativo y privado-. El módulo de entrenamiento contiene dos componentes de formación en técnicas, el primero es de "habilidades para la resolución y transformación de conflictos" y "diversidad y diferencia en el análisis y solución de conflictos" (Ministerio de Justicia y del Derecho, Resolución No. 221 de 2014, 2014). Los diez (10) componentes restantes se enfocan por las especialidades del derecho ya señaladas.

Por otra parte diferentes autoridades y expertos coinciden con lo que el Ministerio de Justicia (2009) denominó “cultura litigiosa”, no sólo de los abogados sino de la sociedad en general, donde se privilegian las soluciones contenciosas sobre los arreglos directos. Esta cultura parte de la desconfianza en el cumplimiento de los acuerdos y la palabra, que sólo se hace posible por medio de la intervención de un juez³⁸. Durante la investigación se determinó que esas fueron las razones para consagrar de esa forma la conciliación en derecho, que buscaba generar acuerdos que tuvieran la capacidad de ser ejecutables ante los jueces (configurar un título ejecutivo) para dar seguridad a las partes y no generar un escenario de acuerdos sin fuerza³⁹.

Sobre la forma de llegar a estos acuerdos, los documentos del Ministerio privilegian el método de Harvard y sirven para extraer la teoría del conflicto acogida: “Para esta escuela, lo más importante es lograr un acuerdo que satisfaga los intereses de las partes y, de ser posible, posibilitar el mejoramiento de las relaciones entre éstas. Para ello, es indispensable tener en cuenta que el rival es el problema que aqueja a las partes, no éstas entre sí, por ello, es menester ser suave con las personas y duro con el conflicto” -Subrayado fuera de texto- (Ministerio del Interior y de Justicia, 2007, pág. 70). Con esto se confirma que la conciliación persigue acuerdos (como una especie de fábrica de actas⁴⁰) y resolver el conflicto.

Los elementos anteriores permiten desentrañar una concepción sintomática del conflicto de la conciliación en derecho y el objetivo claro de resolverlo, lo que en términos sociológicos y psicológicos tiene serias limitaciones para generar un abordaje integral del fenómeno. Este método no es una camisa de fuerza para el conciliador, de quien depende en buena parte el resultado duradero del acuerdo; de sus capacidades y la voluntad que tenga para salirse del esquema tradicional y adentrarse en la relación detrás del conflicto.

Si bien de las normas, y en especial la norma del *pénsum*, se puede extraer una concepción del conflicto determinada, el transcurso de la audiencia no está reglado y se deja un amplio margen a los conciliadores para desarrollar diferentes abordajes del conflicto.

38 Ver Anexo No. 3, Entrevistas a la Viceministra para la Promoción de la Justicia.

39 Ver Anexo Grupos Focales

40 Ver Anexo Grupos Focales

En la investigación se encontraron varios elementos y percepciones que dan luces sobre el tipo de conciliación y la concepción del conflicto en Colombia. En primer lugar, el 90% de los conciliadores encuestados tienen una percepción que se enmarca dentro de la conciliación facilitativa de la Escuela de Harvard, pues consideran que el objetivo principal de un conciliador en derecho es llegar a un acuerdo⁴¹. Sin embargo no es posible concluir un enfoque exclusivamente facilitativo ya que en otra sección el 96% de los encuestados consideran que *“que para lograr la resolución de los conflictos, la conciliación extrajudicial en Derecho debe abordar la relación entre las partes en conflicto”* del cual se podría extraer un enfoque transformativo.

Por otra parte, el 65% considera que el conciliador debe ser abogado⁴² y este mismo porcentaje considera que la conciliación en derecho está concebida para resolver controversias jurídicas, lo que podría mostrar una inclinación hacia la concepción de los conflicto desde el derecho que los clasifica según la pretensión de fondo como se explicó anteriormente en civil, familia, penal etc. Finalmente el 83% de los encuestados considera que la solución de los conflictos deben provenir del conciliador, lo que podría entrar en pugna con una de las justificaciones del mecanismo que dan varios autores, ya que la participación de las partes en la conformación del acuerdo resulta crucial para el cumplimiento y el buen término del proceso (Burton, 1972) (Sentencia de 15 de diciembre de 1948, 1948).

Por el alcance de la muestra, queda por fuera la conciliación realizada en los centros públicos y funcionarios con capacidad para conciliar, de los cuales se tiene una percepción negativa en sus capacidades de negociación y en la disponibilidad de tiempo para atender las conciliaciones⁴³.

Sin embargo del escenario descrito se puede extraer que en Colombia no existe un único tipo de conciliación ni un enfoque uniforme.

Es claro que existe un enfoque jurídico que irradia la formación y las percepciones de los operadores, de este enfoque se puede extraer que el conflicto es un fenómeno que puede ser resuelto por medio de un acuerdo que

41 Ver informe final Encuesta DataHegos, pregunta No. 26.

42 Ver informe final Encuesta DataHegos, pregunta No. 26.

43 “Ver Anexo Talleres prospectiva y Anexo tabla de Entrevistas y fechas

puede contener todo tipo de soluciones. Sin embargo no es claro que exista un enfoque único al respecto que incide directamente en los métodos para abordar los conflictos; de ahí las contradicciones entre las respuestas de los conciliadores que toman elementos del método facilitativo y el transformador indistintamente.

En la conciliación extrajudicial se mezclan elementos de las teorías y métodos para abordar el conflicto. Esto puede ser interpretado como una falta de claridad en el tema por parte de los conciliadores o puede mostrar las diferencias que existen en la formación. En todo caso, vale la pena resaltar que el derecho ha sido protagonista en la conciliación extrajudicial y que se encuentran fuertes resistencias un cambio en este sentido⁴⁴.

- **¿Solución, resolución, gestión o transformación de conflictos?**

En la actualidad, una de las discusiones más importantes es aquella que se refiere al alcance que tienen los escenarios de solución de controversias y, en particular, figuras como la mediación o la conciliación en derecho. La documentación respecto a estas categorías conceptuales es amplia. Enseguida se describen y analizan los elementos que las caracterizan.

- **Solución de conflictos**

Hace referencia a un nivel básico de intervención por parte de un operador que interviene en un conflicto, que identifica intereses contrapuestos que impiden a las partes identificar salidas de arreglo para acercarse al consenso. La solución de los conflictos, por lo tanto, alude al trabajo de un operador que intenta satisfacer los intereses particulares sin preocuparse por el vínculo existente entre las personas involucradas en el conflicto ni por el impacto que el acuerdo pudiera tener en el contexto relacional en el que participan dichas partes, dejando así de lado situaciones emocionales y relacionales de importancia. Robert A., Baruch B. y Folger, J et al.(1993) Estos autores sostienen el potencial de cambio que cada persona lleva consigo y que tiene cuando está inmersa en un conflicto, en tanto que puede descubrir sus propias habilidades y desarrollar una mayor apertura.

44 Ver Anexo No. 5. Talleres de Prospectiva

El foco principal de la actuación que tendría un conciliador en derecho está en la dinámica de la controversia en el aquí y el ahora, por lo que el operador centra más su intervención en la incompatibilidad de las preocupaciones de las partes, en cómo satisfacer las expectativas y superar así los estados de incomodidad y frustración, que en el efecto o consecuencia que el acuerdo/desacuerdo pudiera tener en la interacción entre las partes y terceros involucrados.

En concordancia con esta línea de pensamiento, algunos autores (Barrera, 2010) señalan que la solución de conflictos alude a un nivel superficial de intervención del conflicto que no resuelve de forma efectiva la dinámica emocional y relacional de las partes involucradas en el mismo. Pueden lograrse acuerdos, pero la conciliación se podría convertir en un instrumento pragmático de acceso a la justicia en la medida en que se surte el requisito de procedibilidad y se parte de la premisa de que es mejor un mal arreglo que un buen pleito; aspecto éste que no favorece el factor pedagógico y de aprendizaje que tienen los conflictos, ni mucho menos el aprovechamiento de las sinergias a favor de un cambio en la dinámica propia de la relación y de la controversia que emergen de la conflictividad .

Bajo esta perspectiva, interesa satisfacer los intereses de las partes y se propende por decisiones rápidas sobre el asunto a resolver, descartando aspectos emocionales e historias y percepciones de las partes acerca de la forma cómo sucedieron los hechos vinculados al conflicto. El criterio de éxito asumido por esta forma de solución de conflictos se basa en la construcción del acuerdo, sin abordar necesariamente las raíces centrales del conflicto ni las variables asociadas al mantenimiento del mismo por parte de los actores involucrados.

Por ello, el paradigma sobre el que se basa esta perspectiva es el de ganar-perder que funciona en palabras de Fried Sch, et al. (2008)⁴⁵, a través de una lógica determinista binaria en la que el conciliador y las partes limitan el campo de las opciones de salida al conflicto, abarcando con énfasis

45 El autor plantea que en el campo de la resolución de conflictos se ha privilegiado el paradigma de ganar/perder, incluso haciendo énfasis en el marco legal; reconoce que se transita a pasos lentos hacia un paradigma de ganar /ganar con énfasis en un esquema de cooperación y colaboración mutua. Pag.18.

los intereses duros (legales y económicos) más que los intereses blandos y su abordaje estratégico, por ejemplo, las emociones y las relaciones, así como los vínculos existentes entre los participantes y terceros ausentes en la audiencia.

El acento entonces no está necesariamente en una reflexión sobre el proceso de comunicación que han tenido o tienen las partes en relación con el conflicto, sino en la satisfacción de las principales preocupaciones que, de forma individual, éstas expresan y que han de involucrarse en la construcción de un acuerdo, que se plasma de manera formal en un acta de conciliación en derecho con los efectos legales ya señalados.

Resolución de conflictos

Se trata de comprender las razones sobre las cuales versa la controversia, las causas, las dinámicas, los actores involucrados y las creencias que influyeron para que el conflicto se presentara y se comportara de una manera determinada. Por esta razón, el operador conciliador realiza preguntas asociadas a fechas y tiempos, y lugares en los que apareció el conflicto, y los modos como lo hizo, confirmando las historias aportadas por cada uno de los participantes. A partir de aquí, importan los argumentos y puntos de vista de las partes con énfasis en las múltiples causas que explican la dinámica del conflicto.

Se trata, pues, de un ejercicio racional cognitivo en el cual se tiene un interés en explorar las razones de la controversia y de esta forma ampliar su comprensión e identificar miradas alternativas de opciones, a la luz de esta racionalidad multicausal de los conflictos que se presentan en un escenario como el de la conciliación en derecho.

Gráfico 8. Árbol del conflicto. Creación propia a partir de los planteamientos del Centro Pearson.



Como se puede apreciar en la raíces estarían las causas del problema, en el tronco, los problemas o conflictos y en las ramas o frutos se ubican los efectos o consecuencias que tienen el conflicto para las partes involucradas

Ahora bien, el análisis multicausal de las dinámicas de los conflictos está en relación directa con las capacidades que tienen las partes para comprender la dinámica en la que se encuentran inmersos: (i) sensibilidad a los conflictos- capacidad de reconocer la existencia de un conflicto; (ii) pensamiento alternativo - capacidad para generar soluciones alternativas a partir de las causas comprendidas; (iii) pensamiento de medios y fines - capacidad para conceptualizar medios relevantes para un fin; (iv) pensamiento consecuen- cial - capacidad para anticipar consecuencias y, (v) admisión de perspecti- vas - capacidad para percibir una situación desde una perspectiva ajena, capacidad empática. Spivak, 1976, ya había señalado que estas capacida- des inciden en la construcción del consenso:

Los aportes anotados previamente conducen a una reflexión sobre el im- pacto de la conciliación en derecho en Colombia. Al respecto, Núñez, J., (2011), señala que es a través de este escenario que se genera un proceso de aprendizaje, que se exige a las partes la construcción activa de nue- vas ideas y conceptos basados en el conocimiento de experiencias previas, pasadas y presentes; y que se abre la posibilidad de crear y generar una propuesta creativa que ofrezca una óptima respuesta al conflicto, de manera que las partes se encuentren satisfechas con el consenso generado.

En el proceso de recolección de información realizado por el Consorcio fue posible conocer relatos de operadores que favorecieron capacidades de las partes a partir del ejercicio de la conciliación. Se pudo identificar que algunos desarrollaron ambientes denominados aprender a aprender⁴⁶, en los cuales los participantes incrementaron sus capacidades para buscar nuevas alternativas al conflicto, traducidas en un saber hacer, en términos de poner en práctica el aprender a convivir, a través de las habilidades de comunicación, cooperación y negociación asistidas por el tercero profesional.

Por esta razón, desde una perspectiva de la resolución, la conciliación hace posible que las partes puedan situarse en posiciones reflexivas frente al conflicto, cuando indagan sobre los factores causantes de la controversia, sobre su participación y, en consecuencia, en la *sin salida* a la terminación del conflicto. Pese a que esta figura se halla circunscrita a un procedimiento reglado, las partes tienen la oportunidad de convertirse en aprendices críticos de sus propias concepciones del conflicto, sus creencias cerradas o no, sus conocimientos previos sobre la manera de alcanzar acuerdos, así como su estilo comunicativo con la otra parte, es decir su relación con otros.

• **Gestión de conflictos**

La literatura respecto a este concepto es amplia y se enmarca con frecuencia en la administración del conflicto como estrategia, actividad o metodología orientada a la prevención y contención de la escalada de un conflicto y a disminuir sus efectos destructivos. Lo anterior con el fin de avanzar hacia un escenario de concertación, de paz y de resolución definitiva del propio conflicto para las partes involucradas.

En contraste con la resolución de conflictos, que acentúa su accionar en la identificación de las causas del conflicto, y con la transformación de los conflictos, que plantea promover cambios respecto de las condiciones que propician el manteamiento de la conflictividad; la gestión, en palabras de (Almqvist, I., & C., 2013),⁹⁴ pretende “aminorar el conflicto y reorientarlo hacia un escenario en el que pueda entrar en vías de solución”. En consecuencia, el objetivo de la gestión es la de contener una situación de

46 “Nota” Término acuñado por Morin, Edgar respecto a los contextos de cambio requeridos en estos tiempos.

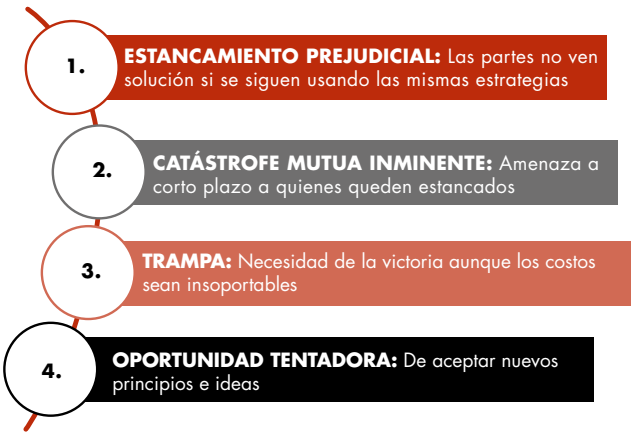
enfrentamiento violento y reconducirla hacia formas de interacción menos destructivas.

La autora insiste en señalar que, en el desarrollo del proceso de gestionar el conflicto, es viable la utilización de mecanismos alternativos de solución de conflictos como la conciliación, la mediación y el arbitraje, de tal forma que las partes puedan avanzar en la resolución de cierto tipo de controversias con el fin de generar una percepción ligada a la esperanza de terminación de los efectos nocivos y dañinos, que muy seguramente afectan a colectividades poblacionales y vulneran los derechos humanos por largos periodos de tiempo.

La gestión de los conflictos se asocia también al concepto de maduración de los conflictos, definido como la situación en la cual las partes son conscientes de que no pueden vencer la controversia a un costo aceptable y se produce un estado de estancamiento que resulta más perjudicial que beneficioso para quienes se encuentran en enfrentamiento.

Al respecto (Mitchell, 1997), 191-194, señala que la madurez del conflicto alude a una fase en la cual las partes no están dispuestas a tener un cambio de mentalidad, pero que ésta puede verse alterada por algunas de las situaciones que se registran en la siguiente gráfica.

Gráfico 9: Situaciones de madurez del conflicto



Elaboración a partir de los planteamientos de Christopher Mitchell, 1997.

Las anteriores situaciones son claves en el reconocimiento de un contexto social, político económico en el que se develan con frecuencia, las desigualdades y las injusticias no resueltas; por lo tanto, el reconocimiento del grado de maduración de los conflictos favorece la capacidad de gestionarlos de forma óptima minimizando así las consecuencias lesivas para quienes participan en éstos.

Es en la gestión de conflictos donde se proponen estrategias basadas en el mejoramiento de los niveles de comunicación, así como en la definición de metas viables para limitar la hostilidad entre las partes y, especialmente, en la creación de un escenario en el que sea viable el diálogo. En el contexto de la gestión, éste es concebido como la capacidad de las partes para escuchar, hablar y controvertir los argumentos del oponente en un escenario en el que están involucrados terceros en el rol de observadores internacionales, mediadores y expertos sobre temas específicos asociados a las múltiples controversias existentes.

Con frecuencia el proceso de gestión de los conflictos hace uso de un diálogo político en el cual las partes profundizan en los campos de desacuerdo con el fin de construir iniciativas de cambio en el nivel de la política pública, sin que necesariamente sea vinculante para una o ambas partes; por ello, (Jeong, 1999):391, señala que la gestión de las controversias se convierte en un dispositivo de control a corto plazo para hacer llevaderas las consecuencias negativas, sin abordar las raíces ni cuestionar los procesos políticos y los cambios en los distintos niveles de la sociedad.

- **Transformación de conflictos**

Para la Corporación Observatorio para la Paz⁴⁷ la transformación de los conflictos, al asumir los conflictos como oportunidades y generar procesos de cambio constructivos que reduzcan la violencia e incrementen la justicia a través de la interacción directa y en las estructuras sociales, es una forma de responder de forma óptima a los problemas y dilemas de la vida cotidiana que afecta las relaciones humanas.⁴⁸

47 2008. En: Construyendo paciculturas en población en condiciones de vulnerabilidad. Bogotá, D.C. Editorial Obserpaz.

48 *Ibid*

Aquí, el operador que interviene el conflicto asume una postura de curiosidad frente al conflicto, expresando de forma incondicional una esperanza en la construcción de un acuerdo y la realización de un ejercicio de diálogo constructivo, que permita a las partes reconocer otras aristas de la controversia cotidiana y, además, asumir un proceso de transformación y de cambio, no sólo frente a las creencias que sustentan los conflictos y a la dinámica relacional, sino también frente a la posibilidad de ser mejores seres humanos en la atención, comprensión y construcción de consensos frente al conflicto.

Desde esta visión de transformación de los conflictos, las dinámicas emocionales también se transforman, en tanto que no se controlan ni modifican y en el mejor de los casos, se conducen los niveles de agresividad o enojo que tienen las partes al inicio de la audiencia de conciliación hacia una expresión de respeto o de contención de las emociones vinculadas.

Robert A., et al (1993) señalaron que la transformación de los conflictos implica ayudar a las partes a construir un acuerdo basado en el consenso, el cual tiene como meta fortalecer a las partes, no sólo en la relación que ya tienen entre sí, sino en el ámbito de lo individual. Por lo tanto, interesa el pasado para comprenderlo y analizar así los eventos que estuvieron asociados al conflicto, identificando a su vez, los aspectos que dan cohesión a la relación entre las partes y los vínculos que pueden mejorar o resignificar el conflicto.

Es en esta dirección que la conciliación, como escenario alternativo de intervención de los conflictos, puede fortalecer la relación entre las partes atendiendo otros puntos que no necesariamente son de carácter económico y legal y que, con frecuencia, están asociados a historias de vida personal.

En consecuencia, en un enfoque transformativo, su impacto no está dado por la construcción de un acuerdo -a partir de una solución de los conflictos, tampoco lo está necesariamente en la comprensión racional de las razones explicativas de la aparición del conflicto (resolución de los conflictos), pero sí lo está en el cambio y transformación de las relaciones, en el cambio de las dinámicas hostiles y agresivas que estaban presentes durante el conflicto y que se modifican en el desarrollo de la conciliación, en el reconocimiento de las emociones surgidas durante el conflicto y, finalmente, en una modificación de las creencias asociadas a los conflictos.

En la siguiente gráfica se muestran los objetivos que se plantean para un enfoque del cambio desde la transformación del conflicto en términos del ámbito personal, relacional estructural y cultural.

Gráfico 10: Objetivos para un enfoque del cambio desde la transformación del conflicto



Elaboración a partir de los planteamientos de Bush y Folberg, 1994.
Creación propia

Ahora bien, el factor cultural juega un rol importante en la transformación de los conflictos, pues es desde las políticas de los gobiernos que se puede favorecer el empoderamiento de quienes participan en los conflictos, (F., 1998),58, asevera que “Muchos conflictos desaparecerían o disminuirían en intensidad si en el momento oportuno y en sus primeras manifestaciones se hubiera promovido el diálogo intercomunitario y las organizaciones locales hubieran tenido los medios adecuados para intervenir socialmente”.

Escenarios como la conciliación en derecho fortalecerían el elemento cultural del consenso en lo cotidiano, pues si la cultura es “el conjunto de elementos simbólicos, estéticos y significativos que forman de la vida y le confieren unidad de sentido y propósito”, es desde un ambiente de diálogo propiciado por un tercero, operador de justicia, que es posible identificar las preocupaciones y experiencias que tienen los pueblos y es desde allí, que es viable transformar las elecciones que hacen las personas frente a los conflictos, e

incluso movilizar las percepciones e interpretaciones que se hacen respecto de los efectos que tienen éstos en la dinámica interaccional con otros.

Para finalizar, es necesario señalar que, desde la arista jurídica de la conciliación, se ha planteado el propósito que tuvo el legislador frente al desarrollo de la conciliación en derecho en Colombia, pero cabe preguntarse si este método alternativo de solución de conflictos tiene un alcance específico en el abordaje de la controversia. Al respecto, resulta interesante señalar que, en el proceso de recolección de información por parte del Consorcio con algunos operadores del servicio de Conciliación, se identificaron conflictos personales con ropaje jurídico⁴⁹, pues con frecuencia no se abordan aspectos relacionados con las motivaciones o los sentimientos, ni se hace una preparación a las partes, lo que, probablemente, incida en el fracaso de los acuerdos y en su incumplimiento.

Se reconocen las contradicciones cuando los operadores de la conciliación insisten en asegurar que “es mejor un mal arreglo que un buen pleito”, pues el alcance que tendría la figura estaría enmarcada en la solución del conflicto basada en la satisfacción de los intereses de las partes implicadas en el conflicto, y no en la resolución o comprensión del mismo, y mucho menos en la transformación de prácticas y en el mejoramiento de las relaciones con efectos de empoderamiento en los participantes.

1.7. La conciliación desde la resolución de conflictos

Se propone en el presente documento dar cuenta de la noción y el alcance que tiene la resolución de conflictos como disciplina, pues en el propósito de realizar un análisis del desarrollo de la Conciliación en Derecho en Colombia, se reconoce que otros países como Estados Unidos, Canadá, Inglaterra y otros, han asimilado esta figura desde la resolución de conflictos con una mirada diferenciadora, distante de la óptica jurídica; pues no tiene como foco el derecho para el tratamiento de los conflictos y sí la movilización de las posturas de las partes, la identificación de las causas en sus diferentes niveles de comprensión (inmediatas, intermediarias y sistémicas).

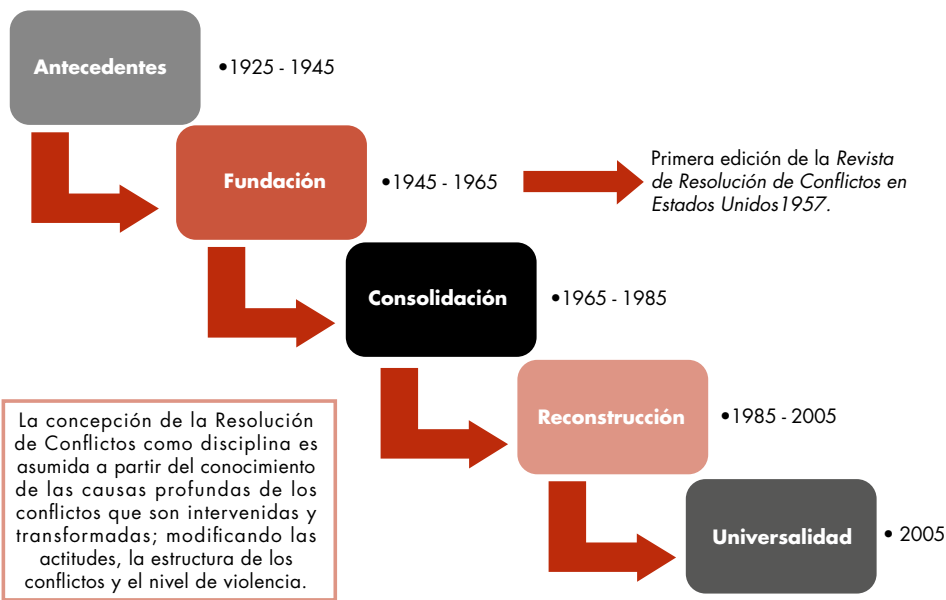
⁴⁹ Tapias S., Ángela C., participante en la Primera Mesa de Académicos del 17 de septiembre de 2015, convocada por el Consorcio CCB y la CEJ.

La resolución de conflictos como disciplina

La discusión de considerar o no la resolución de conflictos como disciplina⁵⁰ continúa vigente, máxime cuando los desarrollos en América Latina han estado en función de lo metodológico y del proceder de los operadores frente al conflicto interpersonal y social. Para quienes la asumen como disciplina, esta discusión tiene sus inicios en los años 20, en Estados Unidos, sobre la base de considerar que el comportamiento y las interacciones entre las naciones que se encontraban en controversia, no eran elementos independientes de la dinámica del conflicto y requerían un campo de conocimiento especializado que les permitiera entender el juego recíproco de las relaciones inmersas.

El proceso histórico de la resolución de conflictos, según (Ramsbotham, 2005),³²⁻³³, es el siguiente:

Gráfico 11: Proceso histórico de la resolución de conflictos



Elaboración a partir de los planteamientos de Peña Sandoval, 2011.

50 Se concibe la disciplina, el conjunto de conocimientos estructurados delimitados por un campo de problematización que pretende responder a interrogantes de la sociedad en general.

Es en este escenario histórico que las organizaciones sociales y entidades de los diversos países involucrados en los conflictos sociales emergentes, tuvieron la necesidad de construir consensos a favor de la reconstrucción de las sociedades, fue en ese contexto que se desarrollaron procesos de investigación que apuntaban a identificar los factores que incidían en el mantenimiento de los conflictos armados y de los conflictos interpersonales.

Surge así una mirada desde diferentes campos del conocimiento como la psicología, el trabajo social, la sociología, la administración y la política, quienes enfocaron su accionar y pensamiento en la discusión de las variables que intervenían en la aparición de los conflictos, su diagnóstico y la intervención efectiva para su resolución. Aún en medio de esta proliferación de estudios, metodologías y propuestas de lectura de contexto en medio del conflicto, la resolución de conflictos no es asumida de manera puntual como disciplina o enfoque de intervención, pues resultaba complejo concebir un marco teórico consistente y coherente con las diferentes miradas profesionales y ubicar allí, las categorías y abordajes que se vinculaban a las especialidades de la resolución de conflictos. (Peña, H., 96).

Complementario a la anterior aseveración (Fried, 2008),17, señala que el surgimiento de nuevas prácticas, disciplinas científicas y nuevas perspectivas de las ciencias han permitido el desarrollo de metodologías innovadoras de resolución de conflictos, a partir del paradigma ganar-ganar, donde el reconocimiento del otro, el aprovechamiento del potencial del conflicto para el crecimiento personal de las partes involucradas en la disputa contribuyen a la construcción de escenarios de reconciliación y de paz social.

Bajo esta perspectiva, el autor insiste en señalar que la resolución de conflictos puede definirse como el conjunto de prácticas emergentes que operan entre lo existente y lo posible (...) pues así es posible, reconstruir cursos de acción, relaciones y lograr la reconstrucción del sí mismo (Fried, Sch et al. 2008,22).

Ahora bien, conviene señalar que la resolución de conflictos en su desarrollo ha transitado por niveles de conocimiento que oscilan en lo que se denomina (Morin, 1994) una epistemología clásica y una epistemología compleja. Según el autor, la clásica examina la validez de las formas de explicación y

la pertinencia de reglas lógicas de inferencia; mientras la compleja concibe un mayor número de preguntas y cuestionamientos que abarcan incluso una reflexión acerca de las condiciones de producción de dichos conocimientos.

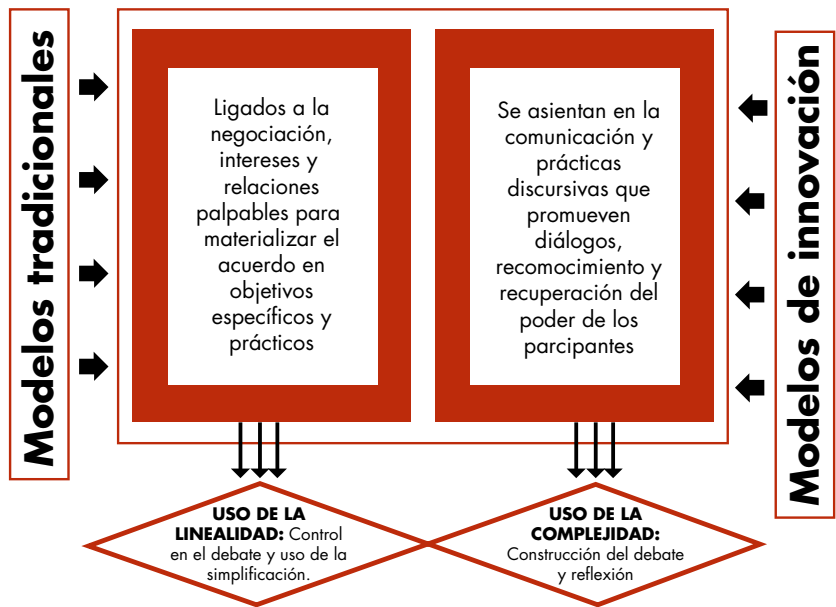
En este sentido, la resolución de conflictos, desde el paradigma simple se caracterizó por la necesidad vincular disciplinas, no ligadas a las ciencias jurídicas, con el fin de analizar las condiciones y recursos que se requieren para la óptima resolución de los dilemas humanos. Los postulados que guiaron su análisis fueron los siguientes: (i) Identificación de las múltiples causas en la aparición de las controversias, reconociendo los móviles políticos y los intereses de los disputantes y clasificándolas en su nivel de incidencia, (ii) Determinación de los contextos proclives al inicio, desarrollo y escalamiento de los conflictos, en términos de las fragilidades y debilidades del contexto para responder de forma óptima a una solución negociada. (Lanna Michele, 2006)

En contraste con la anterior postura, la resolución de conflictos, desde el paradigma de la complejidad, enfatizó en los siguientes principios de actuación: (i) El diálogo que permite a los interlocutores incluirse, considerar que sus acciones y perspectivas tendrán implicaciones en las opciones y alternativas, así como en la construcción del consenso; (ii) El abandono de la idea del déficit que orientó los modelos tradicionales; el conflicto es asumido como oportunidad para aceptar otras posibilidades de comprensión del mundo personal y del mundo fáctico; importan las relaciones y el desenvolvimiento hacia nuevas dimensiones de la interacción; (iii) El trabajo prospectivo, pues el foco está en la construcción del presente a partir del conflicto con una mirada en las implicaciones que tendría para los interlocutores la no resolución o resolución efectiva de la disputa; y, (iv) La restauración de los sujetos como responsables de su propio destino, creadores de su propia realidad. (Drake et al. 2008, 106).

Se refiere este autor a la necesidad de avanzar hacia propuestas integrativas de la resolución de conflictos en el que el foco está en la comprensión de la carga emocional de los disputantes sin el abandono del proceso de negociación en juego, reconociendo los marcos de referencia o el sistema de creencias que apoya las posturas de inflexibilidad frente a las múltiples propuestas que se colocan en la mesa.

La siguiente gráfica ilustra los énfasis de cada una de estas perspectivas señaladas previamente.

Gráfico 12: Perspectivas de la resolución de conflictos



Creación propia a partir de los planteamientos de Bush y Folberg, 1994.

Esta visión dicotómica de la resolución de conflictos ha sido planteada por (Robert A., 1993), quienes señalaron la necesidad de avanzar hacia modelos menos instrumentalistas y escenarios de provocación de la incertidumbre y de movilización, no sólo de los marcos de referencia y de creencias que subyacen a los conflictos, sino de las relaciones que perpetúan la disputa; se avanzaría así, en la inteligibilidad del diálogo, el uso de los recursos y capacidades de los involucrados y la creación de nuevas posibilidades; análisis que se propondrá en la prospectiva de la Conciliación en derecho.

Se insiste entonces, asumir la resolución de conflictos, desde el ámbito de la complejidad reconociendo la singularidad y diversidad simultánea frente al abordaje de los conflictos, los contextos y dinámica; se propone entonces,

salir al encuentro de los saberes de otras disciplinas, dialogar en torno al potencial pedagógico de la disputa y de los recursos y capacidades que tienen los diferentes actores para responder a éstas.

Finalidades e implicaciones de la resolución de conflictos

Los marcos teóricos que permiten conceptualizar la resolución de conflictos van desde clasificarla como aquellos referidos en primer lugar al análisis y dinámica de los conflictos y en segundo, a su resolución y transformación (Jeong, 2008). Se describen enseguida algunos de aspectos más abordados en este campo del conocimiento.

Conceptos asociados al análisis y dinámica de los conflictos

Se torna relevante reflexionar respecto de la explicación que se tiene sobre las causas de los conflictos que se atribuyen a la aparición y mantenimiento de los mismos; (Burton, 1979: 5-29) propone que éste ejercicio implica *el uso de métodos analíticos que se dirigen a la raíz del problema*; por ello, el foco está centrado en reconocer las variables intervinientes que son causas de los conflictos y que proveerían un escenario no sólo de intervención sino prevención, por lo tanto el rol de los profesionales involucrados en esta disciplina es el de analistas para la transformación de los conflictos en un escenario en el que se procure la armonía de las relaciones y la superación de las barreras de confrontación existentes.

Según Jeong, 2008⁵¹, el objetivo de realizar análisis de los conflictos está en el de adelantar un diagnóstico objetivo de los antecedentes y dinámicas presentes; por ello, conceptos como la progresión del conflicto, entendido éste como el recorrido en etapas: (i) La etapa latente en el que aún no existe un reconocimiento de la existencia del conflicto; (ii) Conflicto manifiesto, caracterizado por la manifestación de los objetivos opuestos que tienen los disputantes entre sí⁵².

51 "Ho Won Jeong (2008). Understanding Conflict and Conflict Analysis. Sage Publications Ltd. London. 245 págs"

52 En: Universidad George Mason (2013). La investigación académica y la práctica de la resolución de conflictos sociales: ampliando el campo. Manual de teorías básicas de análisis y resolución de conflictos. Pág.26

Por esta razón, la resolución de conflictos reconoce que las causas de los conflictos han sido concebidos a partir de un cuerpo teórico que incluye comprensiones desde la insatisfacción de las necesidades humanas fundamentales, las diferencias en orientaciones culturales, valores e intereses, la lucha del poder político bajo un esquema gana-pierde, hasta concebir el conflicto a partir de los sistemas y estructuras injustas y desiguales expresados en diferencias culturales, económica, religiosas, entre otros.

Una mirada multicausal de los conflictos conduce al planteamiento de indagaciones sobre los recursos que poseen los disputantes, los prejuicios, historia y patrones de comunicación que han estado presentes en la relación sostenida entre los disputantes. No se desconocen adicionalmente aspectos como la resistencia al cambio, las probabilidades de construcción de consenso y los actores claves en la movilización de dichos cambios en el contexto social y político, por ejemplo, de un país o una región.

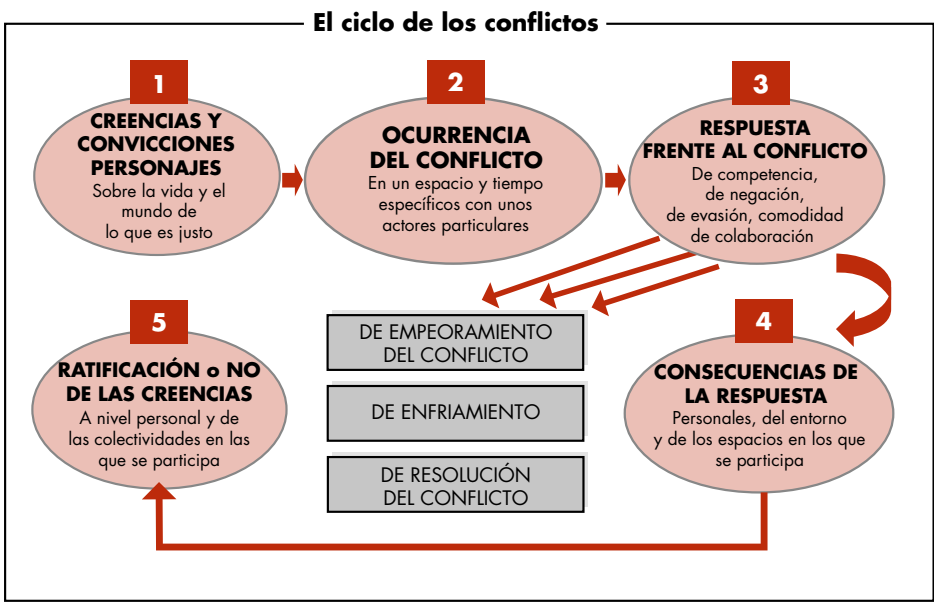
Bajo esta misma perspectiva, (Redorta, J., 2004)⁵³ el conflicto se comporta en forma de ciclo, es decir, lo constituyen fases que se cierran en función de la respuesta y las consecuencias están asociadas a estados de mayor intensidad (empeoramiento) del conflicto, o de enfriamiento (statu quo) o de específica resolución

En todo el proceso del ciclo, los valores y creencias de los participantes en la controversia se afianzan o se cuestionan no sólo desde una mirada individualista de quien vive el conflicto sino del contexto en el que se participa (familiares, amigos, colegas), importan las visiones y expectativas de las relaciones más cercanas porque contribuyen a la replicación del ciclo o a su cuestionamiento.

⁵³ Núñez, J. 2006. Hacia una comprensión de las dinámicas de conflictividad en diversos contextos sociales. *Revista Infancia, Adolescencia y Familia*. Vol. 1, No. 2. Pág.303-312.

Estos planteamientos se ilustran en la siguiente gráfica.

Gráfico 13: Ciclo de los conflictos



Creación propia a partir de los planteamientos de Joseph Redorta, 2004..

Coherente con esta mirada múltiple de las causas y concebida a partir de niveles y de contextos en los que se revela, la tipología de los conflictos no se circunscribe a temas o áreas de los conflictos, sino a la dinámica de los mismos; por ejemplo, si estos son carácter recurrente y persistente, denominados con frecuencia conflictos difíciles (Burton, 1972: 25) por la complejidad de la dinámica de los actores involucrados, el contexto de incertidumbre que comparten, la antigüedad e intensidad de su dinámica.

También están los conflictos denominados de carácter simétrico y asimétrico, estos últimos caracterizados por la desigualdad de los actores en términos de poder e influencia que favorece niveles de escalamiento de la violencia y afianza las desigualdades estructurales, concepto planteado por Curle, A., 1971⁵⁴.

54 En: Universidad George Mason (2013). La investigación académica y la práctica de la resolución de conflictos sociales: ampliando el campo. Manual de teorías básicas de análisis y resolución de conflictos. Pág.26.

Conceptos asociados a la resolución y transformación de los conflictos

Los aportes de la disciplina de la resolución de conflictos es amplia respecto al diseño de estrategias de intervención de los conflictos, encaminadas básicamente a la solución del problema, a la mitigación de sus efectos o a la transformación de la dinámica de la controversia sino de la relación construida entre los disputantes; por ello las preguntas orientadoras del proceso interventivo, están en función del óptimo contexto para dar inicio a la estrategia seleccionada, de la oportunidad del proceso de resolución de conflictos para las partes, la disponibilidad de contar con terceros facilitadores o mediadores para movilizar a las partes hacia el cambio.

Por ejemplo, la intervención de conflictos recurrentes se basa en tres procesos: (i) Afirmación que incluye el respecto así mismo y a los demás; (ii) Comunicación constructiva; (iii) Cooperación entre las partes para tomar acciones conjuntas (Francis, D.,2006)⁵⁵. Otros como Lederach, P., 2006: 87⁵⁶, proponen una pirámide para analizar no sólo los actores involucrados sino los tipos de intervención posibles para conflictos complejos y enraizados, incluyendo nivel de altos líderes (énfasis en negociaciones de alto nivel) nivel intermedio (foco en educación basada resolución de conflictos) y nivel de base (restauración y reconciliación a partir de comisiones de paz e intervención de traumas).

Como se puede apreciar la resolución de conflictos asume una apertura a lo inesperado, se produce así un cambio en las narrativas que inicialmente estaban basadas en el control del discurso de quienes intervenían en la disputa hacia la construcción de un proceso de comunicación, en el cual tercero y las partes resultan afectados en la medida en que el propósito está en el entendimiento de la lógica del otro, en la comprensión de sus argumentos y la apreciación de lo existente.

55 En: Universidad George Mason (2013). La investigación académica y la práctica de la resolución de conflictos sociales: ampliando el campo. Manual de teorías básicas de análisis y resolución de conflictos. Pág.38.

56 Lederac, J., Construyendo la paz. Reconciliación sostenible en sociedades divididas, 1998 primera edición. 2007, segunda edición. Red Granica

Desde esta perspectiva, la resolución de conflictos, puede ser entendida a partir del contexto cultural y científico emergente, que interroga por las lógicas de los paradigmas conflicto/competencia-ganar/perder. El desafío entonces está en reenfocar el lenguaje y analizar las relaciones, propiciar conversaciones que favorezcan el preguntarse por las capacidades y recursos que tienen las partes para construir un consenso y, de esta manera, favorecer un contexto de aprender a aprender.

De otra parte, en los años ochenta se han identificado sellos distintivos de lo que significa la práctica de resolución de conflictos (Folberg y Barusch, 2008: 79) con enfoque transformador, entendido éste, como una metodología en la cual las partes logran tener mejores recursos para la toma de decisiones, comprender la percepción del otro pese al desacuerdo o diferencia que los conecta, incluso avanzando en el mejoramiento de la relación entre los disputantes.

Un enfoque como éste, requiere que se identifiquen las estrategias que pueden apoyar la labor del tercero hacia una resolución efectiva del conflicto, los denominados *sellos distintivos*⁵⁷ que se caracterizan por: (i) Información del rol del tercero en función del objetivo de lograr reconocimiento y del empoderamiento en los disputantes⁵⁸; (ii) Responsabilidad por los resultados está en las partes que lo asumen por sí mismas y libremente; (iii) Negación por parte del tercero a emitir juicios sobre opiniones y decisiones de las partes; (iv) Adopción de una postura optimista de las capacidades y motivaciones de intervinientes; (v) Postura de permiso y de sensibilidad a la expresión de emociones de las partes; (vi) Exploración de la ambigüedad de las partes; (vii) Focalización en el aquí y el ahora en torno al conflicto; (viii) Sensibilidad frente a formulaciones del pasado por parte de los disputantes; (ix) Apreciación de la intervención como parte de una secuencia más amplia de la interacción del conflicto; y, (x) Sensación de éxito del tercero cuando se aprecian logros basados en la recuperación del poder y el reconocimiento. (Fried, Sch et al. 2008,79-93).

57 *Término asumido Folberg y Barusch (2008), respecto de las estrategias diferenciadoras de otros enfoques de resolución de conflictos que nos de carácter transformador*

58 Entendido éste como la capacidad de crear un contexto en el que las partes puedan tener criterios para tomar decisiones, evaluar las implicaciones de tales decisiones, comprender la perspectiva de la otra parte.

A manera de conclusión

Colombia ha asumido la conciliación en derecho como una forma de administración de justicia, con base en lo establecido en la Constitución Política; su regulación la define como requisito de procedibilidad para acceder a un determinado proceso judicial y por su naturaleza de carácter jurídico, el proceder del operador se torna instrumental para la solución óptima de las controversias basadas en un criterio de tipo normativo, legal y vigente en nuestro país.

A partir de los debates anteriores, se propone entonces una reflexión desde la disciplina de la resolución de conflictos, cuyo objeto no consiste en leer el conflicto desde el derecho, pero sí lo es, el de favorecer acuerdos colaborativos que favorezcan cambios en las relaciones entre los disputantes y se disponga de una mayor disposición de revalorizar el diálogo; énfasis que se distancia de las categorías proceso legal y litigio.

La resolución de conflictos puede brindar a la conciliación una perspectiva a partir de la cual se generen nuevos criterios para enfrentar la incertidumbre, a partir de decisiones responsables y participativas de quienes participen en este escenario. Se trataría entonces, de aplicar el criterio orientador, de otorgar fuerza a la articulación de las diferencias, de repensar la noción de lo común y transformar incluso creencias sobre los discursos que sostienen las partes frente al conflicto y su solución.

En razón de lo anterior, el aporte de la resolución de conflictos es relevante en la medida en que configuraría un nuevo sistema, respecto del sistema conflicto de las partes; se adquiere así, un status diferente de los discursos que aportan las partes que acuden a este mecanismo reconociendo lo simbólico y lo narrativo; pues la participación del tercero no se halla supe-
ditada a la norma jurídica sino a las realidades construidas por las partes, a los significados que enlazan la noción del conflicto y que justifican allí la necesidad de un tercero que apoye un resultado diferente, que en la mayoría de los casos resulta ser el acuerdo o el consenso deseado.

Desde la resolución de conflictos interesa restituir los lazos sociales por vía comunicacional (Corbo Zabatel, 2005)⁵⁹ que tiene como condición el reconocimiento del otro; se propone por lo tanto, escuchar antes que confrontar y controlar los intercambios comunicativos y hablar en lugar de actuar, sólo así es posible, la elaboración simbólica del conflicto.

59 Citado por Brandoni, Florencia. 2011. "Construcción de calidad en el ejercicio del Mediador". Pág. 25-57. En: Brandoni, Florencia (comp). *Hacia una nueva mediación de calidad*. 2011. Editorial Paidós. Buenos Aires.

Capítulo II

Debates conceptuales sobre la conciliación

Como se explicó anteriormente, la conciliación en Colombia se ha desarrollado como una figura atada al derecho, cuyas finalidades la han convertido en un instrumento de acceso a la justicia, descongestión judicial y desjudicialización. Esto, a pesar de que en esencia, la figura es un instrumento de construcción social que podría tener especial cabida en conflictos privados y comunitarios.

Las cifras y el análisis realizado sugieren que la conciliación no ha conseguido dichas finalidades y aún permanecen los retos en términos de acceso a la justicia y desjudicialización de los conflictos.

Esta situación exige que se revalúen los fundamentos que han definido la estructura de la figura y su operación en Colombia. Como se dijo anteriormente, la conciliación consta de 4 elementos principales: (i) la existencia de un conflicto jurídico entre partes; (ii) la utilización de un mecanismo autocompositivo de resolución (iii) la presencia de un tercero neutral, que contribuya a que las partes lleguen a un acuerdo; y (iv) el acuerdo al que llegan las partes, que se constituye en una fuente de obligaciones jurídicas entre ellas.

Para reevaluar la figura, debemos entenderla principalmente como un mecanismo de solución de conflictos y, en ese sentido, no debe necesariamente estar atada al derecho, incluso cuando sus resultados tengan efectos jurídicos. Sobre este principio general, y sin el propósito de desconocer las limitaciones que la regulación legal impone sobre la figura, analizaremos la conveniencia de la estructura y el desarrollo que ha tenido la conciliación frente a sus propósitos.

Para ello, se tomarán en consideración tanto las potenciales consecuencias legales como las potenciales consecuencias sociales de la figura. En Colombia ha existido una tendencia a utilizar el derecho como mecanismo de validación de políticas públicas (Santos & García Villegas, 2001), sin embargo, existen otras perspectivas fundamentales en la estructuración de una política pública de conciliación, que se incluirán en el presente análisis. Por ejem-

plo, en el Perú, la conciliación no se ha interpretado como un traslado de la función jurisdiccional sino como un mecanismo de solución de conflictos.

Dentro de la dimensión legal de la conciliación, debe evaluarse la conveniencia de la estructura actual de la conciliación frente a los propósitos de acceso a la justicia, desjudicialización y descongestión judicial que han sido comunes a la incorporación de la conciliación en la mayoría de los sistemas latinoamericanos.

En este caso, la finalidad de desjudicialización hace referencia, no sólo a la habilidad de liberar al estado de algunas de las responsabilidades en materia de justicia, sino también a lograr vincular a la comunidad en la resolución de sus propios conflictos y ejercer su derecho a la paz, lo que implica necesariamente un reconocimiento de que el derecho aplicado por el Estado no es el único que debe aplicarse ni el único que existe.

Dentro de la dimensión de resolución de conflictos se evaluará la conveniencia de la estructura actual frente a los propósitos de construcción de paz y de tejido social. Adicionalmente, se analizará la importancia de lograr la construcción de una cultura de responsabilidad de la ciudadanía en la resolución de sus propios conflictos.

Se consideró de gran relevancia incluir la perspectiva de resolución de conflictos en el presente análisis pues, hasta el momento no existe un análisis de la conciliación que incluya dicha perspectiva. Adicionalmente, en la historia Colombiana, la resolución de conflictos a través de la violencia ha sido una respuesta común, por lo que es pertinente analizar los beneficios sociales que podrían aportar figuras como la conciliación.

Por lo anterior es necesario entonces evaluar 2 aspectos fundamentales de la conciliación sobre los que existe debate: i) ¿Cuál debe ser el rol del Estado? ii) ¿En qué materias es conveniente y más fructífero utilizar la conciliación? Estos debates hacen referencia al grado de intervención y financiación de la figura; a si debe mantenerse la calidad jurídica de la conciliación o debe fortalecerse su calidad de mecanismo autocompositivo de resolución de conflictos. En su calidad jurídica, se evalúa la necesidad de proteger el derecho de defensa e igualdad de las partes, en su calidad de mecanismo autocom-

positivo se evalúa la capacidad que tiene la conciliación de fortalecer la construcción de tejido social, lo que surge al involucrar a los ciudadanos en la resolución de sus conflictos; por último, estos cuestionamientos hacen referencia a la necesidad de aplicar políticas diferenciales de conciliación según los temas de los que se trate, pues es debatible si los beneficios de la conciliación como mecanismo alternativo de resolución de conflictos son iguales para todas las posibles clasificaciones de conflicto que existen. Adicionalmente los datos sugieren que, en ciertos temas, la conciliación tiene efectos significativamente menores que en otras, como es el caso de la conciliación contencioso administrativa.

- **¿Cuál debe ser el rol del Estado? ¿Cuál sería el grado de intervención adecuado?**

El debate sobre el papel que debe asumir el estado frente a la conciliación tiene que ver con la conveniencia y justificación de su intervención. Se trata de un asunto jurídico que exige evaluar las capacidades estatales frente a las capacidades que puede tener una organización privada para proveer el servicio; tanto desde el punto de vista financiero y administrativo, como desde el punto de vista de los intereses que se protegen con la figura. También es necesario evaluar la necesidad de intervención, pues la misma finalidad de desjudicialización defiende la idea de que el Estado no debe resolver la totalidad de los conflictos, especialmente porque existen algunos cuya resolución no genera externalidades positivas para la sociedad y, en consecuencia, no justifican el movimiento del aparato estatal.

- **Si la conciliación es un mecanismo de administración de justicia, ¿la intervención del Estado debe ser necesaria?**

El carácter legal que ha tenido la conciliación en Colombia la establece como un mecanismo de administración de justicia, en consecuencia se trata de un tema de interés público que exige la intervención del estado para garantizar unas condiciones mínimas de continuidad, adaptabilidad, igualdad y gratuidad o costos razonables. Sin embargo no es claro si la intervención del estado debe ser directa, sustitutiva o adicional a la del servicio privado.

Conceptualmente la intervención del Estado en el desarrollo de la conciliación se justifica en la necesidad de garantizar mínimos de justicia, proteger los derechos de las partes y generar externalidades positivas para la sociedad, como se explicará a continuación.

En primer lugar, al tratarse de administración de justicia, la conciliación debe estar cobijada por los principios de celeridad y gratuidad. La regulación existente establece, en el Art. 4 de la ley 640 de 2001, que las conciliaciones que se adelantan ante un funcionario público, ante los centros de conciliación que pertenecen a entidades públicas y en los consultorios jurídicos de las facultades de derecho deben ser gratuitas, las demás conciliaciones pueden generar cobros que están regulados.

Mediante estos mecanismos, la regulación ha tratado de garantizar y cumplir con la función distributiva de la justicia, sin embargo si se entiende la intervención del estado como una intervención adicional, se podría al menos generar el cobro de una tasa, sin que con ello se vulneren los derechos mínimos de las partes.

Adicionalmente, la administración de justicia exige que en el ejercicio de la conciliación se protejan los derechos de igualdad de las partes y el derecho de defensa. Esto hace referencia a que, en procesos de autocomposición, los más poderosos pueden verse favorecidos, pues el tercero neutral, no necesariamente está en la capacidad de equilibrar las desigualdades que pueden existir entre las partes, lo que justifica una intervención estatal para equilibrar situaciones desiguales.

La garantía de estos principios mínimos de igualdad y defensa es la que ha justificado la intervención del Estado y la que ha motivado, entre otras cosas, a la regulación a establecer la necesidad de que sean los abogados los únicos autorizados para ejercer como conciliadores en los procesos de conciliación extrajudicial en derecho, pues los procesos conciliatorios podrían lesionar el derecho a la defensa cuando quien ejerce como conciliador no conoce los derechos de las partes y en consecuencia no puede informar ni proteger a las partes.

Por último, la intervención del Estado también se justifica en la necesidad de generar precedentes jurídicos, unificar la interpretación de las normas y garantizar la ejecución de las decisiones alcanzadas. Los procesos conciliatorios no generan jurisprudencia y, en ese sentido, no existe una previsibilidad que permita a los ciudadanos decidir si participar o no en un proceso conciliatorio, con base en sus probabilidades de éxito. En este argumento se interpreta a la jurisprudencia como una externalidad positiva que permite a los ciudadanos valorar sus probabilidades y decidir con base en ellas si participan o no en un proceso que resuelva su conflicto. Igualmente, al no existir jurisprudencia, no hay claridad sobre la interpretación de las normas.

En Colombia, la garantía de dichos mínimos se ha realizado exclusivamente a través de la regulación e imposición de formalidades a la figura, es decir, se han garantizado los derechos de las partes, su equilibrio y la necesidad de generar externalidades positivas para la sociedad, exclusivamente a través de la intervención estatal, cuando no es ésta la única manera de garantizar dichas condiciones mínimas. Existen argumentos que defienden un nivel mínimo de intervención del Estado, que se justifica en la necesidad de mantener los beneficios que se derivan de la naturaleza autocompositiva de la figura, la cual se considera vulnerada en el momento en el que la regulación impone formalidades en el proceso.

- **¿Debe el Estado intervenir mínimamente para evitar que se desnaturalice la figura? ¿Cuáles son los beneficios que aporta la conciliación desde la óptica de la resolución de conflictos?**

La propuesta de reducir la intervención del estado al mínimo posible parte de la idea del efecto de la autocomposición en la resolución de conflictos, de la importancia de los conflictos en la construcción social y de la necesidad de reducir el número de conflictos que requieren del movimiento del aparato estatal.

La resolución de conflictos, entendida no como disciplina, sino como consecuencia, la considera cómo la “resolución permanente de una disputa o un

conflicto por medio de la satisfacción de las necesidades de cada parte y de la toma en consideración de sus intereses, de tal manera que ambas se sientan satisfechas del resultado" (Barrueco, Mayo 2001).

Desde este punto de vista, se entiende que la conflictividad social no genera exclusivamente consecuencias negativas que deban ser eliminadas por el Estado, sino que también es un mecanismo que permite a los diferentes grupos sociales luchar por sus intereses y, en consecuencia, es susceptible de generar nuevas formas de cooperación y solidaridad. Esto, por supuesto, depende de si dicha conflictividad recibe un manejo adecuado como el que proponen mecanismos como la conciliación.

Los mecanismos autocompositivos generan mejores relaciones sociales mediante dos fenómenos: i) la revalorización, que ocurre cuando el agente del conflicto reconoce su valor y su capacidad de resolver autónomamente sus conflictos y ii) el reconocimiento, que ocurre cuando el mismo agente reconoce las habilidades de su contraparte y es capaz de modificar su visión acerca del conflicto y del valor de la otra parte.

De acuerdo con lo anterior, el principal argumento para reducir la intervención del estado hace referencia a la calidad de las decisiones que se obtienen con un proceso autocompositivo, que la supone superior a la calidad de las decisiones que se obtienen en el sistema judicial.

Bajo estos supuestos, los resultados de una conciliación se encuentran por encima del resultado de los procesos judiciales, por dos razones principales: i) porque las decisiones no implican la terminación de la relación entre las partes y, ii) porque la autocomposición genera mayor satisfacción para las partes, lo que en consecuencia debe traducirse en mayores intenciones de cumplir con lo acordado.

Los procesos de reconocimiento y revalorización, que ocurren en los procesos conciliatorios efectivos, generan un cambio en la interpretación que dan las partes al conflicto y, al incorporar esta nueva visión, el conflicto desaparece sin necesidad de identificar una parte vencedora y una parte perdedora. Esta reconstrucción de la situación permite que la relación entre las partes perdure en el tiempo y fomenta el cumplimiento de los acuerdos realizados

“La resolución de conflictos es una expresión que implica que las causas profundas del conflicto se consideran y se resuelven. Esto significa que el comportamiento deja de ser violento, las actitudes dejan de ser hostiles y cambia la estructura del conflicto. La expresión se usa tanto para referirse al proceso (o a la intención) de lograr tales cambios, como a su conclusión. Se refiere igualmente al campo de especialización y a la actividad realizada por las personas” (Barrueco, Mayo 2001). Al respecto se pronunciaron varios expertos en el grupo focal realizado en Cali “La finalidad de la conciliación es el acercamiento y restablecimiento de relaciones sociales, lo que nos acerca al bien común. Las conciliaciones exitosas generan confianza y reafirman la conveniencia de la figura para resolver conflictos” (Lasso, 2015).

Por el contrario, en el sistema judicial, que opera con procesos de reconocimiento y adjudicación de derechos, hay siempre una parte vencedora y una parte perdedora, lo que, en la mayoría de los casos, está asociado a la terminación de las relaciones y a dejar al menos una parte insatisfecha con la resolución del conflicto.

Esta visión argumenta que el sistema judicial tan sólo “regula” los conflictos “la regulación de conflictos se refiere a la conclusión de una disputa al ponerse de acuerdo las partes sobre condiciones que no alteran fundamentalmente el conflicto profundo. La regulación de conflictos aporta una solución temporal al conflicto” (Kriesberg, 1992)

Por otro lado, quienes argumentan que la intervención del Estado debe ser mínima, se refieren a que sólo necesidades jurídicas fundamentales justifican la intervención del aparato estatal, mientras que necesidades privadas cuya resolución no interesa a la ciudadanía en general, no deberían generar el movimiento del aparato estatal y deberían más bien resolverse mediante mecanismos alternativos como la conciliación, los cuales exigen que la ciudadanía se involucre en la solución de sus intereses (Vargas, 2001).

- **¿Cuál debe ser el nivel de intervención del Estado y cuál debe ser la óptica de análisis de la conciliación?**

Estos debates demuestran la necesidad de definir unas prioridades en térmi-

nos de justicia y defensa de derechos de la ciudadanía. La creación de una política de conciliación restrictiva como la que existe actualmente, podría garantizar los derechos de la ciudadanía, sin embargo, implica el sacrificio de la posibilidad de generar nuevas formas de cooperación en la ciudadanía, al mantener al estado como único agente susceptible de resolver conflictos. Adicionalmente, una política restrictiva reduce el impacto que podría tener la figura.

Por otro lado una política abierta, con mínima intervención del estado, requerirá indudablemente de un proceso de transformación de la ciudadanía y socialización de la figura, durante el cual podrán ponerse en riesgo los derechos que se protegen actualmente a través de la regulación. Si bien es cierto que la regulación no es el único mecanismo para proteger dichos derechos, la desregulación no puede establecerse sin antes haber creado las instituciones y procesos de articulación necesarios para mantener los mínimos de acceso a la justicia. Los procesos alternativos a la regulación incluyen, entre otras cosas, la financiación, publicidad y coordinación del Estado. Estos mecanismos y la manera idónea de incluirlos en los planes de gobierno se desarrollarán en el siguiente capítulo.

- **¿Es la conciliación un mecanismo idóneo para resolver conflictos de diferente índole?**

La anterior discusión nos lleva a evaluar la conveniencia de aplicar políticas diferenciales de conciliación según los temas de los que se trate.

Ya existe en Colombia una diferenciación de los requisitos y formalismos que se aplican a los diferentes tipos de conflictos jurídicos. Sin embargo, la figura tan sólo se ocupa de conflictos jurídicos, cuando, según los expertos, la figura es potencialmente benéfica para conflictos que se podrían clasificar como no jurídicos: “A los centros de conciliación sólo se acercan a conciliar temas legales conciliables. Si existía un campo de acción mayor, éste se perdió al adherirle a la figura requisitos procesales. Actualmente la conciliación sacrificó la construcción de tejido social por lograr acuerdos con efectos jurídicos. Solamente las jornadas de conciliación masiva generan escenarios enfocados en la resolución de los conflictos” (Nelson, 2015)

La diferenciación jurídica si existe. Los conflictos contencioso administrativos, por ejemplo, son los únicos que exigen la homologación de los acuerdos conciliatorios, lo que demuestra la posibilidad de diseñar políticas diferenciales de conciliación según los temas de los que se trate.

Una política diferenciada estaría justificada en 3 argumentos principales, algunos importantes desde la perspectiva jurídica y otros desde la perspectiva de resolución de conflictos: la necesidad de desjudicialización de los conflictos, que implica reducir el movimiento del aparato judicial exclusivamente para los conflictos que lo ameriten, la mejor utilización de las capacidades privadas y estatales y la consecución de mayores beneficios a través de la diferenciación.

El primer argumento que defiende la existencia de una política diferenciada hace referencia a que no existe justificación para que el estado resuelva todo tipo de conflictos, especialmente cuando algunos de ellos tienen consecuencias que no trascienden a la sociedad y que deben ser los interesados quienes deben cargar con el costo y el proceso de resolverlos. Un ejemplo claro se encuentra en la diferenciación de los conflictos penales y los comerciales. Los conflictos penales interesan a toda la sociedad que se ve beneficiada con la protección del estado y la prevención de futuros delitos, mientras que la solución de un conflicto comercial sólo interesa a las partes involucradas (Vargas, 2001).

Un segundo argumento hace referencia a la calidad de las decisiones judiciales. Los procesos autocompositivos generan soluciones más estables y mayor satisfacción para las partes y esta diferenciación entre los procesos autocompositivos y los procesos de adjudicación es particularmente relevante en individuos que deban mantener su relación, pues la calidad de la decisión actual definirá su relación posterior (Vargas, 2001). En consecuencia, las relaciones vecinales, familiares y laborales, en las que la relación tiene vocación de perdurar, son susceptibles de beneficiarse significativamente.

Por último, en lo relacionado con las capacidades hay que hacer varias precisiones. En algunos casos el Estado no está en condiciones de prestar el servicio y garantizar unos mínimos de calidad y celeridad en el proceso, mientras que en otros sólo las capacidades del estado pueden garantizar una justicia eficiente.

La primera situación se presenta en conflictos comerciales y civiles en los que podría argumentarse que el mercado podría regular de manera más eficiente sus resultados que el mismo estado. Esto principalmente debido a que los particulares podrían generar cobros que garanticen la sostenibilidad y celeridad del sistema, mientras que los cobros que puede generar el estado, al estar regulados, no resultan igualmente eficientes. Bajo esta teoría, el Estado debe intervenir sólo en aquellos casos en los que está en juego el interés general, por lo que deben definirse claramente cuáles serían dichas circunstancias. Para algunos teóricos, la justicia posee las características de bien público en 3 casos: la justicia constitucional, la justicia criminal y el ámbito de casación (Vargas, 2001). En todos los demás ámbitos, la justicia podría tener un carácter público y privado. Privado, en la medida en que resuelve acerca de la titularidad de un derecho y público, en la medida de la información que genera sobre el contenido normativo y en las externalidades que esto genera en la sociedad.

Esa existencia de externalidades positivas justificaría la necesidad de una intervención mínima por parte del Estado, por ejemplo, en el financiamiento, pero no implica necesariamente que la producción de las decisiones sea realizada por el Estado, especialmente cuando la prestación del servicio por parte de los privados puede producir resultados más eficientes.

La segunda situación hace referencia a aquellos escenarios en los que la estructura estatal es la única capaz de resolver los conflictos. Esto por ejemplo es lo que ocurre con las situaciones delictivas, en las que su resolución exige en muchos casos el uso de la fuerza, que no podría entregarse a los entes privados.

La creación de una política diferenciada exigiría una planeación de política pública que demuestre la generación de alianzas institucionales, capaces de coordinar los esfuerzos públicos y los privados y de generar información que permita adaptar el sistema. No es posible diseñar un sistema adecuado sin antes generar y procesar la información necesaria para evaluar el impacto de los sistemas alternativos de resolución de conflictos y sus principales desafíos. En consecuencia, los pasos para crear una política diferenciada efectiva, incluyen: obtener la información, planear el adecuado manejo de

los recursos para focalizar las áreas que son susceptibles de generar mayor impacto y generar un plan de coordinación entre las diferentes autoridades institucionales y privadas para hacer más eficiente la operación de los sistemas y aprovechar las capacidades de las diferentes entidades.

Capítulo III

Análisis conceptual del perfil, la función y los procesos de formación del conciliador

3.1. Atributos y funciones del perfil del operador

Abordar el perfil del conciliador requiere una mirada interdisciplinaria que propicie un análisis conceptual del conjunto de atributos o rasgos distintivos de quienes fungen como conciliadores extrajudiciales en derecho. La pregunta por el perfil incluye lo reglado normativamente; el sentido y alcance de su praxis; el contexto social; las calidades como persona; el proceso formativo y su desempeño y maduración en el ejercicio del rol, que permita identificar el perfil ocupacional actual y el esperado.

Desde el punto de vista normativo, en Colombia, la Ley 23 de 1991⁶⁰ en su artículo 73⁶¹, declara: *El conciliador deberá ser abogado titulado, salvo cuando se trate de Consultorios Jurídicos, y en todo caso de reconocida honorabilidad, calificado e imparcial, y su labor será la de dirigir libremente el trámite de la conciliación guiado por los principios de imparcialidad, equidad y justicia.*

PARAGRAFO. Como requisito previo al ejercicio de sus funciones, el conciliador deberá obtener capacitación especial, mediante la aprobación de los cursos diseñados para el efecto, los cuales serán dictados por la Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”, y por los Centros de Conciliación autorizados.

Luego, la Ley 446 de 1998, Art. 99, plantea como calidades del Conciliador: *...ciudadano en ejercicio, quien conciliará en derecho o en equidad. Para el primer caso, el conciliador deberá ser abogado titulado, salvo cuando se trate de Centros de Conciliación de las Facultades de Derecho. Luego, en la Ley 640 de 2001, en el Art. 5 exime que sean Abogados titulados a personeros municipales y notarios y el Art. 6: menciona que el Ministerio de Justicia y del Derecho deberá velar por que los funcionarios públicos facultados para conciliar reciban capacitación en mecanismos alternativos de solución de conflictos. El Art. 7, refiere además que se deberá acreditar capacitación (reglamentada en*

⁶⁰ Puede consultar esta ley en <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6546>

⁶¹ Derogado por el art. 49, Ley 640 de 2001, Modificado por el art. 99, Ley 446 de 1998

la Resolución 477/2001⁶², Resolución 0019/2003⁶³, Acuerdo 1851/2003 del Consejo Superior de la Judicatura⁶⁴, Resolución 1399/2003⁶⁵, Decreto 3756/2007⁶⁶, Decreto 1829/2013 y Resolución 221/2014⁶⁷).

Respecto del alcance jurídico, la tipología de conflictos conciliables enmarcó en todos los asuntos conciliables, transigibles, desistibles o aquellos que expresamente permitiera la Ley y en ese orden de ideas los conciliadores han tramitado dichos asuntos. Este marco legal creó las bases de unos requisitos, capacidades y desempeños esperados en los profesionales del derecho para que ejercieran como conciliadores en derecho, dando lugar a un perfil ocupacional real.

Un estudio Departamento Nacional de Planeación, el Banco Interamericano de Desarrollo y la Pontificia Universidad Javeriana (2004), sobre la construcción de una línea base en materia de Conciliación extrajudicial en derecho, realizado en seis ciudades principales del país, describe el perfil de los conciliadores en ejercicio así: i) 70,2% con títulos de postgrado con énfasis en derecho civil, comercial, familiar y público de manera predominante; ii) 12,7% con estudios de postgrado en el campo específico de los Mecanismos Alternativos de Solución de conflictos; iii) Mayor experiencia profesional (más de 7 años) en conciliadores ubicados en ámbitos de lo público unido de la misma manera a una mayor estabilidad laboral; iv) Inestabilidad (con un 77,4%) en el ejercicio de su rol en conciliadores inscritos en Centros privados; v) Mayor edad en conciliadores de Notarias (con un 61,5%) y entre conciliadores de Centros privados (entre 30 a 44 años y más de 45 años; vi) Media de dedicación semanal de 11,4 horas semanales en el caso de conciliadores inscritos en centros privados y de 24, 45 en ámbitos públicos.

Luego puede afirmarse que el perfil ocupacional real en estas dos décadas se ha caracterizado por abogados con alta cualificación profesional, adultos, con una importante experiencia adquirida y con baja estabilidad en el ejercicio en

62 Por el cual se establecen los requisitos para obtener el aval que autoriza a capacitar conciliadores.

63 Por la cual se establecen los requisitos para obtener el aval que autoriza a capacitar conciliadores. Derogada por el art. 9, Resolución Minjusticia 1399 de 2003

64 Por el cual se fijan directrices para la formación y capacitación de conciliadores.

65 Por la cual se establecen los requisitos para obtener el aval que autoriza a capacitar conciliadores.

66 Por el cual se establecen los requisitos para obtener el aval que autoriza para formar conciliadores y se fijan las directrices para la capacitación en Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos. Decreto derogado por el artículo 83 del Decreto 1829 de 2013

67 Por el cual se establece el contenido mínimo del Programa de formación de conciliadores en Derecho.

ámbitos privados. A la vez, de quienes han ejercido de manera permanente, es posible sostener que cuentan con cierto grado de profesionalización.

Con este perfil real y características, los abogados en su rol de conciliadores en derecho han ejercido y asumido durante más de 20 años la función transitoria de administrar justicia, la cual se encuentra amparada en la Constitución Nacional en su artículo 116 y posteriores desarrollos normativos. En este sentido, la formación de pre-grado del abogado si bien tiene en cuenta factores humanistas, sociales, económicos, culturales y políticos, de manera determinante su pensamiento y actuar es jurídico.

La Sentencia de C-893 de 2001 de la Corte Constitucional⁶⁸ refiere sobre la función:

La actividad del conciliador se inicia cuando las partes en conflicto formulan la solicitud de conciliación y termina cuando se llega a un acuerdo o este fracasa. Sobre el particular, considera aplicables los argumentos expuestos por la Corte Constitucional respecto de la exequibilidad de la atribución de la función jurisdiccional a los árbitros en la sentencia C-431 de 1995 pues a los árbitros, como a los conciliadores, se les predica competencia únicamente del negocio puesto a su consideración. (p.6).

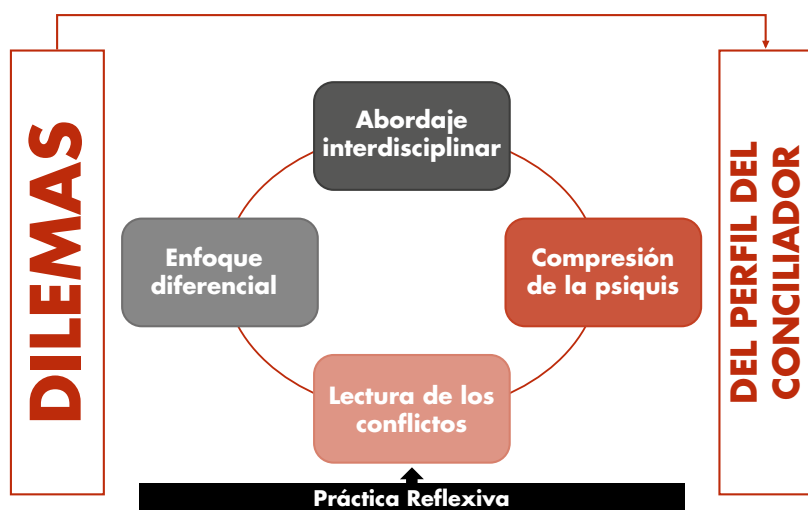
Señala la Corte que la función del conciliador aplicaría sobre el negocio que sometan a su conocimiento las partes mediante habilitación. Entonces en estas dos décadas se ha dado un desarrollo de la función jurisdiccional del conciliador y una función técnica al solucionar conflictos, donde no es posible desestimar el impacto de la función, pues según Mera (Mera, 2012) a 2011 el país contaba con 16.000 conciliadores inscritos; más de 700.000 casos atendidos desde el 2001 y un crecimiento en los acuerdos logrados en las actas de Conciliación. Aunque Mera plantea que estas cifras contrastadas frente a los casos que llegan al sistema judicial y al mismo Sistema de Conciliación pueden considerarse cómo marginales, demuestran un crecimiento -aunque tímido- del uso de la Conciliación extrajudicial en Colombia siendo posible su posicionamiento.

⁶⁸ Sentencia C-893/01. Referencia: expediente D-3399. Acción pública de inconstitucionalidad contra los artículos 12, 23, 28, 30, 35 y 39 (parciales) de la Ley 640 de 2001 "Por la cual se modifican normas relativas a la conciliación y se dictan otras disposiciones"

3.2. El Perfil del Conciliador en Derecho frente los dilemas de los conflictos que atiende

El ejercicio del abogado en el rol de conciliador ha marcado una tendencia en el abordaje de los contenidos de los conflictos dando respuesta por una parte a conflictos jurídicamente conciliables. Sin embargo, por otra parte, la praxis ha dado a la conciliación otra función adicional y vital al abordaje jurídico del conflicto, y es la de trabajar sobre la posibilidad de que no se deterioren y si, por el contrario, se mejoren las relaciones entre las partes. Fruto de su práctica profesional, al conciliador se le han planteado diversidad de dilemas, señalado por autores como Royo Prieto (Royo Prieto, 2011); Whitfield (Whitfield, 210); Entelman (Entelman, 1997) y Lozano (Lozano, Orozco, & Monereo, 2015) clasificables en la gráfica siguiente:

Gráfico 14: Perfil frente a los dilemas de actuación del conciliador



Fuente: elaboración propia a partir de Royo Prieto (Royo Prieto, 2011); Whitfield (Whitfield, 210); Entelman (Entelman, 1997) y Lozano (Lozano, Orozco, & Monereo, 2015)

-En el abordaje de su labor debe ser como mínimo de carácter interdisciplinar: puesto que los contenidos de los conflictos no son puristas (solo jurídicos o psicosociales) y requieren de hacer uso bien de la Psicología, el Trabajo Social y la Sociología, entre otros. Del Val (2015), afirma que el mediador “tampoco es un terapeuta, ni un Trabajador Social, ni un consejero. Él sabe que la mediación o conciliación no es terapia, aunque suele ser terapéutica”.

Será por lo tanto indispensable que el conciliador haga uso de ciertos campos del conocimiento de otras Ciencias Sociales, Humanas o inclusive Naturales, no con el ánimo de fungir en calidad de Psicólogo, o de Trabajador Social, de Antropólogo, Sociólogo, Ingeniero, Economista o Politólogo, entre otros, sino con la finalidad de capturar de manera empática las necesidades de las partes para incidir en un resultado pedagógico.

En segunda instancia, hay un dilema que permea no solo al perfil sino a la esencia misma de la Conciliación y es el grado de contacto, vinculación, integración y cohesión de conciliador con otras disciplinas del conocimiento pues hay un uso indistinto y confuso de las nociones de interdisciplinariedad, multidisciplinariedad y transdisciplinariedad aplicadas a la conciliación.

Otro de los dilema presente radica en la debilidad que puede tener el conciliador respecto a la comprensión y abordaje del complejo entramado de la psiquis humana y los significados, representaciones y narrativas afectivas de las partes, ya que se ha evidenciado que el conflicto así como las pretensiones expresadas por ellos, distan de sus motivaciones y aspiraciones reales.

En ese sentido, no es posible afirmar en qué porcentaje de casos atendidos en Conciliación, el operador se quedó únicamente con la pretensión manifiesta y formal de las partes, y en qué otro, el conciliador logro tocar los hilos invisibles del conflicto subyacentes en las esferas intrapersonales del ser humano.

Un tercer dilema se asocia a la débil o ausente lectura desde la perspectiva del conciliador de las problemáticas y fenómenos sociales y su influencia o incidencia con la tipología de casos del resorte de los conciliadores. Una de las características particulares de la modernidad es su velocidad de cambio; la permanente aparición de nuevas situaciones y conceptos que globalizan y modifican las condiciones de vida; las relaciones entre las personas y grupos sociales y la crisis que dicha interacción permea la dinámica de lo social y el sentido vida en lo particular. Para enfrentar la crisis es necesario una resignificación de lo social en todos los campos, aún en aquellos que puedan percibirse como alejados e independientes.

La línea a seguir se enfoca en aprender a convivir recuperando ideales de sociedades más cohesionadas donde los ciudadanos puedan experimentar

el valor de la solidaridad, la aceptación y tolerancia a la diversidad, en un contexto ético y de aporte responsable a la construcción de ciudadanía, de paz, en donde el principio básico que prime, sea la primacía del interés común sobre el interés particular, la transparencia y la construcción colectiva de herramientas de paz.

Un último dilema, sumado a lo anterior, es la ausencia o débil mirada de carácter sensible a lo singular, con un enfoque diferencial en materia de género, a las condiciones de vulnerabilidad, desigualdad social y de asimetría de las partes.

En conclusión, los dilemas expuestos impregnan e inciden en la función jurisdiccional del conciliador y le obligan a replantear el perfil planteado para su función jurisdiccional a un perfil contextualizado.

3.3. Perfil profesional: un debate necesario

Como se menciona en párrafos anteriores, la experiencia del conciliador arroja grados de profesionalización en materias de mayor cobertura. En este orden, autores como (Serrano, López, Rodríguez, & Mirón, 2006) argumentan que características como edad, género, nivel académico general y experiencia no son factores de éxito en el ejercicio de la conciliación, cómo si lo son sus propias habilidades de vida, el conocimiento específico en conciliación y la capacidad decisoria de las partes para solucionar –o no– su conflicto; en tanto que otros autores como (Méndez & Serrano, 1999) afirman la relevancia de la experiencia como un rasgo vital del conciliador. Luego, en la praxis del conciliador se abren la oportunidad de profesionalizar el ejercicio de la Conciliación.

Si se asume la primera tendencia puede ser viable abrir a futuro una carrera profesional de conciliador a toda persona que tenga el interés en serlo, en tanto que en la segunda, otorgaría profesionalización sólo a quienes siendo ya profesionales hayan ejercido un determinado tiempo y acrediten formación continuada. En todo caso, el perfil ocupacional del conciliador requiere de una re-significación asumiendo como horizonte de sentido un quehacer transformativo a partir de un modelo competencial que integre las esferas del ser, saber y del saber hacer.

Las dos posibilidades planteadas están en modo alguno en contravía con los resultados obtenidos en los talleres de prospectiva⁶⁹ en donde los participantes sitúan de manera determinante el rol y función de conciliar en el Abogado. Indistinto de la profesión, es necesario realizar una aproximación a un posible perfil competencial, ilustrado en el siguiente cuadro:

Cuadro 2. Perfil deseable del conciliador extrajudicial en derecho

PERFIL DESEABLE DEL CONCILIADOR EXTRAJUDICIAL EN DERECHO		
SABER SER	SABER	SABER HACER
<ul style="list-style-type: none"> Transforma la sociedad, Construye una cultura pacífica desde el campo de la resolución de conflictos Sensible a las problemáticas y fenómenos sociales Sensible a las condiciones de asimetría y desigualdades sociales y condiciones de vulnerabilidad Reflexión permanente Enfoque diferencial de género Ética Respeto y comprensión por la diversidad, la multiculturalidad y el pluralismo jurídico Comunicación, Creatividad y la Estrategización ⁷⁰ Empatía Inteligencia emocional Autoconocimiento Capacidad de aprendizaje Disposición al cambio Innovación Honorabilidad Neutralidad e Imparcialidad valorativa Criterios de justicia y equidad Flexibilidad Capacidad para reconstruir relaciones 	<ul style="list-style-type: none"> Capacidad jurídica atinente al campo de la aplicación de los Mecanismos Alternativos de Solución de conflictos. Conocimientos en resolución de conflictos. Conocimientos en derechos humanos Conocimientos en comunicación Formación emocional Capacidad de análisis de la realidad social Integración del pensamiento psico-socio-jurídico para conectar ideas elementales con ideas complejas Amplitud de criterio para valorar la pluralidad de ideologías Experiencia profesional 	<ul style="list-style-type: none"> Capacidad de integrar y articular los conocimientos con el ejercicio como conciliador Capacidad de leer intereses múltiples Capacidad de trabajar en equipo Capacidad de observar Capacidad para indagar y explorar Capacidad de analizar e inferir en hechos concretos. Capacidad de generar ideas y meta narrativas consecuentes con la realidad expresada por las partes. Expresión verbal clara, precisa y sencilla Habilidad para integrar las versiones que aportan las partes Habilidad para manejar situaciones conflictivas Capacidad para la racionalización del tiempo y de los recursos Dominio de técnicas y didácticas para el abordaje desde la resolución de conflictos. Capacidad de aclarar dudas e inquietudes de manera satisfactoria Capacidad de análisis y evaluación que favorezca la síntesis y la conclusión Uso del sentido común Dominio de nuevas tecnologías

Fuente: Elaboración Propia

69 Estos talleres fueron realizados en el marco del estudio realizado por el consorcio entre la Cámara de Comercio de Bogotá y la Corporación Excelencia en la justicia para el Departamento Nacional de Planeación afectos de realizar un análisis conceptual de la conciliación y su sistema nacional en Colombia, teniendo en cuenta experiencias de otros países, así como un estudio de prospectiva de la conciliación para el periodo 2016-2036 como visión de Política de Estado a largo plazo.

70 Cámara de Comercio de Bogotá, 1997. El Arte de Conciliar. Habilidades, Técnicas y Estrategias, Colección Métodos Alternos para la Solución de Controversias, No. 5

Este perfil estaría concebido no solo para el ejercicio mismo, sino desde el momento en que se inicia el proceso formativo. Es probable que el conciliador no cumpla con la lista de competencias presentada, pero muy seguramente algunas destrezas y habilidades se desarrollaran en su formación y capacitación y en el ejercicio mismo de su rol; lo esencial y lo que verdaderamente se busca en el conciliador (indistintamente de su profesión) es que su desempeño se dé a partir de la esfera de su “ser”.

De acuerdo con Farré (2004), más que una serie de inconmensurables requisitos o características o una determinada cualificación profesional para un ejercicio en el campo de la mediación, se necesita es la “disposición y actitud personal” que forman parte de la dimensión del “ser” mismo.

A la vez, es necesario reconocer el carácter social, cultural, y político del ejercicio del conciliador, que trasciende y subsume fundamentos jurídicos definido por su creación legal. Por ello, el perfil demanda atender a los diversos contextos en los que desarrolla su ejercicio, dando apertura a la posibilidad que profesiones de diversas disciplinas, que puede ir desde las Ciencias Naturales, hasta las Humanas y Sociales, ejerzan como conciliadores a partir de la conformación de un perfil multi-situacional y, condicionado de forma tal que se potencien los conocimientos y aportes que cada disciplina.

3.4. Un proceso de retroalimentación es requerido frente al perfil

La actualización del perfil del conciliador en derecho demanda un sistema de retroalimentación centrado en la evaluación de las competencias definidas en el perfil ocupacional. Biggs (2005), las denominó alineamiento constructivo, es decir que, tanto los sistemas como los métodos son definidos sobre estructuras de las competencias a alcanzar, este alineamiento conlleva cambios importantes en dichos los sistemas.

Si se toman como referente algunos niveles que Sergio Tobón (2006) propone, la retroalimentación ha de atender a: i) lo nacional, regional y local: mediante la cual se obtiene información cualitativa y cuantitativa sobre el

grado de adquisición, construcción, desarrollo y apropiación de las competencias según parámetros y normas definidos; ii) lo categorial: esta valoración se ubica sobre el proceso de contrastar el aprendizaje obtenido versus su aplicabilidad; iii) lo vinculante: entre el ejercicio del rol, la figura propiamente dicha, las partes en conflicto y el contexto social; iv) lo procedimental: respecto de todos los procesos operativos definidos para la implementación; vi) lo institucional; vii) los actores en conflicto y, viii) el perfil de los conciliadores.

Bajo este panorama, se propone la actualización constante del perfil del conciliador en derecho pues es sólo a partir de procesos de retroalimentación que las habilidades y destrezas del tercero se fortalecen y estarían a favor de una participación reflexiva de las partes cuando modela intencionalmente su participación; por ejemplo, llamando la atención cuando alguna de las partes no sigue las reglas de juego pactadas o cuando invita a la reflexión cuando las pretensiones de una de las partes son imposibles de satisfacer por la contraparte.

Es en este ambiente, en el que se configura un ejemplo a seguir sobre lo esperado en cada una de las partes en relación a su comunicación, a la expresión de respeto y escucha, así como en el nivel ascendente a favor de la construcción de un arreglo en beneficio de los disputantes (Núñez, 2011).

Por lo tanto, se proponen dos procedimientos para valorar el desempeño del conciliador en derecho, como proceso de retroalimentación y en el marco de una actualización constante de su perfil; la primera referida al momento inicial del desarrollo del ejercicio de línea base y la segunda en función de la observación de la práctica directa del tercero profesional, en los niveles de: i) auto-valoración; ii) co-valoración y, iii) hetero-valoración que se describen enseguida.

Cuadro 3 Niveles de retroalimentación del desempeño del conciliador

AUTOVALORACIÓN	COVALORACIÓN	HETEROVALORACIÓN
<ul style="list-style-type: none"> Proceso por el cual el propio conciliador valora sus competencias y de esta manera construye su autonomía asumiéndose como gestor de su propio proceso 	<ul style="list-style-type: none"> Es una estrategia por medio la cual las personas/instituciones valoran entre sí sus competencias de acuerdo con unos criterios previamente definidos, de esta manera la persona recibe retroalimentación de sus pares con respecto a su aprendizaje y desempeño. Aplicable a Centros de Conciliación tanto públicos como privados. 	<ul style="list-style-type: none"> Consiste en la valoración que hace una persona/institución de las competencias de otra teniendo en cuenta los logros y los aspectos a mejorar de acuerdo con unos parámetros previamente acordados. Puede darse por parte de múltiples fuentes: El Gobierno, las organizaciones e instituciones públicas y privadas y los usuarios de la figura.

Fuente: Elaboración propia

3.5. Los procesos de formación de los conciliadores en Derecho

Según Paulo Freire (2006), "Si la educación sola no transforma la sociedad, sin ella tampoco la sociedad cambia. Si nuestra opción es progresista, si estamos a favor de la vida y no de la muerte, de la equidad y no de la injusticia, del derecho y no de la arbitrariedad, de la convivencia con el diferente y no de su negación, no tenemos otro camino sino vivir plenamente nuestra opción. Encarnarla, disminuyendo así la distancia entre lo que hicimos y lo que hacemos. (p.78). Así, una de las principales finalidades de la educación es la transformación social a favor de la sustentabilidad⁷¹

La revisión a las resoluciones, acuerdos y decretos⁷² de los últimos 15 años en materia de formación de conciliadores evidencia una serie de tendencias:

- Enfoque, teorías y modelos a discrecionalidad de las entidades avaladas para la formación de capacitadores.

⁷¹ El término sustentabilidad lo que propone es satisfacer las necesidades de la actual generación pero sin que por esto se vean sacrificadas las capacidades futuras de las siguientes generaciones de satisfacer sus propias necesidades, es decir, algo así como la búsqueda del equilibrio justo entre estas dos cuestiones. (Vía Definición ABC <http://www.definicionabc.com/general/sustentabilidad.php>)

⁷² Resolución 477/2001 , Resolución 0019/2003 , Acuerdo 1851/2003 del Consejo Superior de la Judicatura , Resolución 1399/2003, Decreto 3756/2007 , Decreto 1829/2013 y Resolución 221/2014

- Propósitos diversos y complementarios: cambio de cultura, resolución pacífica de conflictos, contribuir al mejoramiento de la administración de justicia y de los mecanismos alternativos de resolución de conflictos.
- Se preserva una misma estructura temática. modulo básico, de entrenamiento y de pasantías.
- Aumento gradual de horas de formación.
- Presencia de Universidades, Centros de Conciliación y organizaciones no gubernamentales y gubernamentales como entidades avaladas para la formación de conciliadores.
- Despliegue detallado de los subtemas esperados en cada módulo.

Frente a estas tendencias, una reflexión se centraría en la ausencia de una puesta en común de un modelo conceptual, pedagógico y metodológico entre las entidades avaladas para la formación, con respaldo y validez del Gobierno Nacional. Ello ha ocasionado que se den tantas versiones, enfoques, pedagogías y metodologías cómo entidades ejecutoras existen. Hubo del mismo modo, la apropiación y replica de modelos de negociación foráneos que no tuvieron en cuenta los contextos propios e inclusive generaron tensiones entre los límites y comprensión de conceptos como negociación y Conciliación y de este, a su vez, con el de mediación.

El esquema de organización del plan estudios, preocupa tanto en la carga y desarrollo de los contenidos jurídicos y de la visión de los derechos, como en el entrenamiento de las habilidades y destrezas operativas, centradas más en el hacer que en el ser. Por lo tanto, la estructura del Plan de Estudios para la formación de conciliadores en derecho da cuenta de la importancia que el Estado da a la norma jurídica, propiciando muy seguramente un escenario predecible en el comportamiento del operador, pues el acento está en cómo las pretensiones planteadas por las partes se ajustan o alejan del marco legal. Y es desde este horizonte que se plantean las opciones de arreglo.

Se reitera entonces, la necesidad de una mirada transdisciplinaria para reconcebir el plan de estudios a partir del papel social teleológico de la resolución de conflictos, su naturaleza filosófica, social y práctica, definiendo

de manera clara qué se le está aportando a la sociedad en su proceso de transformación y no en cuanto a la regulación de actividades para abordar la ineficiencia o quizá la desactualización de la administración de justicia.

La pregunta que surge de los anteriores planteamientos, es si desde la lectura jurídica de los conflictos, se puede responder a la complejidad de las dinámicas que plantean las partes. Un elemento de análisis lo aporta la Encuesta de Necesidades Jurídicas Insatisfechas⁷³ en la que se identificó que el 26% de la población encuestada encontró en el diálogo una herramienta para resolver un conflicto; porcentaje que si bien no es bajo, sigue siendo frágil si se tiene en cuenta la necesidad de alcanzar el consenso, de comprender las dinámicas inmersas y de avanzar hacia acciones que representen la satisfacción del derecho al acceso a la justicia por parte de los ciudadanos.

Probablemente el Estado Colombiano, en lo concerniente a la formación de los conciliadores en derecho, ha de avanzar hacia modelos educativos y pedagógicos denominados “de segundo orden”, donde el aprendizaje emocional y social tiene especial relevancia. En el aprendizaje de segundo orden desaparecen tanto los límites del objeto como la apelación a otros modelos para explicarlo, además del psicológico. Se trata de complejizar el aprendizaje a través de procesos de re-conceptualización y re-significación de nociones, sentidos, narrativas y formas de ver la realidad, que influyen tanto al estudiante (para este caso el aspirante a conciliador) como los contenidos, en particular en sus dimensiones emocionales y superando patrones de interpretación o modelos mentales existentes; hacia modelos menos procedimentales y más humanistas y reflexivos.

Este aprendizaje de segundo orden es posible aplicarlo a un modelo competencial, para mejorar y perfeccionar competencias emocionales propias, y contar con una postura aprehensiva de las emociones humanas, como un factor vital para la actuación exitosa de los individuos. En este sentido, la competencia de transformación configura un cambio en la dimensión del ser y re-crea nuevo sentido de vida.

⁷³ Encuesta realizada entre 2012 y 2013 por el Ministerio de Justicia y del Derecho – Dirección de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos-con recursos del Banco Mundial. La entidad ejecutora fue la Cámara de Comercio de Bogotá.

El desarrollo de la competencia transformativa está relacionada con experiencias tempranas de aprendizaje de la persona y la creación de mapas o constructos mentales propios para interpretar el mundo que le rodea. Luego, patrones débiles de gestión del conflicto y proyectos de vida sin sentido requieren procesos de des-aprendizaje y re-aprendizaje que intervengan profundamente en la estructura de personalidad y fomenten nuevas nociones, conceptos y proyectos de vida, los cuales no pueden modificarse con programas de formación o capacitación cortos o con contenidos netamente técnicos, u observando un sinfín de reglas de “gestión de las emociones”; procedimientos de abordaje de conciliaciones o entrenamientos conductuales.

Fruto de los avances en materia de “Inteligencia Emocional” (Goleman, 2003), el “Cerebro Emocional” o la “Competencia Emocional”, y con la praxis en los procesos de mediación se ha podido constatar que el manejo emocional tanto en la persona del conciliador como de él hacia las partes en conflicto, es vital a la hora de lograr un abordaje transformador.

En la esfera jurídica, ha existido una pregunta en los procesos de formación en relación a si los contenidos impartidos en los planes de formación y capacitación de Conciliación corresponden a temas previamente impartidos en el pregrado del abogado, por lo que se estaría haciendo una especie de repaso. Para el abogado formado en pensamiento jurídico asumir el contenido y tecnicismo jurídico es menos complejo que el hecho de contar con una postura emocional y comprensiva del entramado humano.

Siendo el cometido misional educar conciliadores para lograr una transformación, hay que facilitar procesos de aprendizaje en esta vía, es decir, aprendizajes de segundo orden, que no estén restringidos a la adquisición neta de conocimientos técnicos sino que fomenten el desarrollo nuevas competencias acordes a la realidad del país. Su epistemología y los patrones emocionales se centran en la propia persona del conciliador, buscando aprendizajes transformadores en sus modos de verse a sí mismo y de asumir al otro, ya que el ser humano ve el mundo como lo “siente”.

Dado que los conciliadores a formar son adultos, es útil hacer una revisión del modo como los adultos aprenden, pues esto orienta las metodologías y estrategias pedagógicas y didácticas a aplicar. Una tendencia pedagógica

la aporta la Andrología, que aborda las condiciones de la educación de adultos. Es considerada como ciencia y arte de la rama de la Antropología que según Lourdes Villardon (2012) parte de seis principios esenciales del aprendizaje del adulto:

- La necesidad de saber: Los adultos necesitan saber por qué deben aprender algo antes de aprenderlo.
- El autoconcepto de los estudiantes: Los adultos tienen un auto-concepto como de seres responsables de sus propias acciones, de su propia vida.
- El papel de las experiencias de los estudiantes: Los adultos llegan a una actividad educativa con un mayor volumen y una calidad distinta de experiencias que la juventud.
- Disposición para aprender: Los adultos están dispuestos a aprender lo que necesitan saber y sean capaces de hacer, con el propósito de enfrentar las situaciones de la vida real.
- Orientación del aprendizaje: Los adultos se motivan a aprender en la medida en que perciben que el aprendizaje les ayudará en su desempeño y a tratar con los problemas de la vida. Además obtienen conocimientos, destrezas, valores y actitudes de una manera más eficaz cuando se les presentan en un contexto de aplicación a las situaciones de la vida real.
- Motivación: Los adultos responden a algunos motivadores externos pero, dado que los motivadores más potentes son las presiones internas, responden mejor a los motivadores internos que externos.

En seguida, el aspirante a conciliador, como adulto, dará cuenta de un aprendizaje a partir de su propia cosmovisión y de su educación previa así como de sus motivaciones, que son más de carácter interno que externo. Luego los planes de formación de conciliadores deberán partir de una claridad en el modelo pedagógico que asumirán y en el fin último de lo que se quiere obtener con la formación y capacitación de conciliadores, al tiempo que también se deberán tomar en cuenta que las didácticas y metodologías deber ser multivariadas y multicomplejas.

La formación de conciliadores debe incluir a la vez una pedagogía crítica que dé cuenta de los sistemas y constructos sociales, dejando de lado la noción de que el conocimiento es neutral y libre de valores. Por ello, es necesario que el estudiante-conciliador sea el protagonista activo de su propia formación, realizando un intercambio de saberes, aprendiendo de la experiencia propia, colectiva y social, forjando y desarrollando un esquema de pensamiento complejo; siendo crítico y cuestionador, pero a la vez propositivo y visionario de manera tal que se autolibere y libere al mundo para re-enfundarlo.

En síntesis si se quiere un nuevo conciliador, se requieren nuevos modelos educativos y pedagógicos integradores que atiendan a las realidades individuales, sociales, culturales y políticas del país. Entonces, así como el perfil del conciliador requiere ser contextualizado, lo mismo debe suceder con los planes de estudio que, en concreto, se deriven de los modelos educativos y pedagógicos definidos.

Unido a lo anterior, el país se encuentra en tránsito hacia el posconflicto y los conciliadores deben estar preparados para afrontar los nuevos desafíos que ello conlleva y que están relacionados con procesos de reparación, restauración, perdón, reconstrucción de tejido social y la convivencia. Serán diversas y multicomplejas las nuevas problemáticas sociales que este nuevo escenario acarreará.

Capítulo IV

Análisis conceptual del sistema nacional de conciliación en Colombia

En el 2016 se cumplirán veinticinco años de la promulgación de la Ley 23 de 1991, disposición a la cual se asocia la aparición e institucionalización del denominado Sistema Nacional de Conciliación –en adelante SNC-.

A partir de la revisión de los antecedentes normativos y de contexto que han permitido hablar de un SNC en Colombia, el presente capítulo pretende determinar si este entramado institucional opera como un verdadero sistema o si se trata de un postulado teórico que requiere revisión.

El capítulo realiza un análisis de los elementos que han sido incluidos bajo este concepto, describe los objetivos asociados al SNC, las competencias y funciones desde sus órganos y actores, con el fin de aplicar la metodología contemplada por el *Sistema de Análisis de Capacidad Institucional (SADCI)*, mediante la cual se identifican las principales limitaciones y buenas prácticas. Esta metodología permite generar alternativas para superar las brechas identificadas, las cuales serán abordadas y desarrolladas en el documento de prospectiva mediante el cual, de manera articulada con todos los componentes del sistema, presentará propuestas para generar políticas públicas en torno a la conciliación como visión de Estado para los próximos 20 años.

4.1. Estructura y objeto del sistema nacional de conciliación

Antes de iniciar el análisis del objeto del SNC, es importante mencionar que, en términos estructurales, éste surge a partir de la introducción de la conciliación extrajudicial en derecho en nuestro ordenamiento, la cual -como previamente se ha explicado- surgió como un mecanismo alterno para resolver conflictos evitando que estos escalen hasta las instancias judiciales.

En la medida que la figura empezó a ser reglamentada y regulada, involucrando la participación de determinados órganos, entidades y actores, a quienes se les asignaron competencias y funciones específicas, se empezó a delimitar una suerte de sistema institucional en torno a la conciliación, su

operación y puesta en marcha para beneficio de la ciudadanía y el Estado, sin que fuera explícito.

No obstante, en este punto, es oportuno precisar que conceptualmente se ha hecho alusión al SNC por un lado, en el Decreto No. 1000 de 2007 derogado por el Decreto No. 4089 de 2007⁷⁴, mediante los cuales el gobierno reglamentó las tarifas que se pueden cobrar para adelantar conciliaciones y arbitrajes, de modo que se garantice *“el buen funcionamiento del Sistema Nacional de Conciliación y Arbitraje”* (Congreso de la República, 2007) y, por otro lado, en la publicación realizada por el Ministerio de Justicia y del Derecho con ocasión de los 20 años de la conciliación en Colombia.

Bajo esas precisiones, se hace entonces indispensable acercarse a lo que se entiende genéricamente por ‘sistema’, con el fin de establecer la configuración específica del Sistema Nacional de Conciliación y, con base en ello, delimitar su objeto.

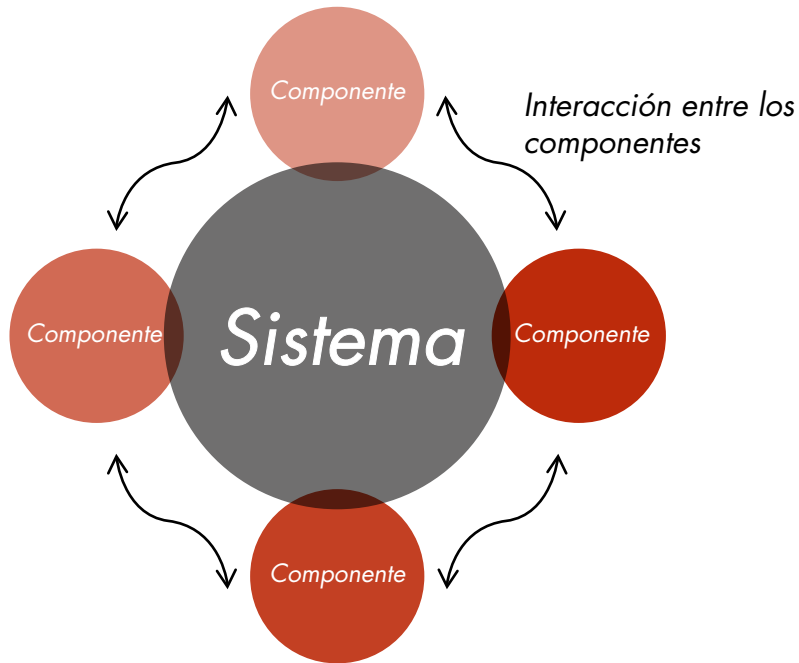
El Profesor Colin Spedding, afirmó que un sistema es un grupo de componentes que puede funcionar recíprocamente para lograr un propósito común, capaces de reaccionar juntos al ser estimulados por influencias externas. El sistema no está afectado por sus propios egresos y tiene límites específicos con base en todos los mecanismos de retroalimentación significativos (Spedding, 1979).

Otro acercamiento al concepto de sistema, se encuentra en la definición de Puleo, quien afirma que el conjunto de las entidades relacionadas *“se localizan en un cierto ambiente, de acuerdo con cierto objetivo”* (Rincón, 1998).

A partir de las anteriores definiciones, es posible afirmar que, para que un conjunto de componentes individuales puedan actuar como un sistema, tienen que necesariamente existir relaciones o conexiones entre ellos, que los articulen de manera efectiva y que los pongan en funcionamiento independientemente de con cuál de ellos se haga inicialmente contacto o estímulo. El sistema, por tanto, está compuesto de una serie de elementos, subsistemas y organismos que interactúan entre sí, que tienen un fin común y que tienen características que son propias de los elementos dentro del mismo sistema.

⁷⁴ Por el cual se adopta el marco que fija las tarifas para los centros de conciliación y/o arbitraje, conciliadores y árbitros, y se dictan otras disposiciones para regular el adecuado funcionamiento del Sistema Nacional de Conciliación y Arbitraje.

Gráfico 15: Representación gráfica de un sistema



Fuente. Postulados de Katz y Kahn
Elaboración propia-

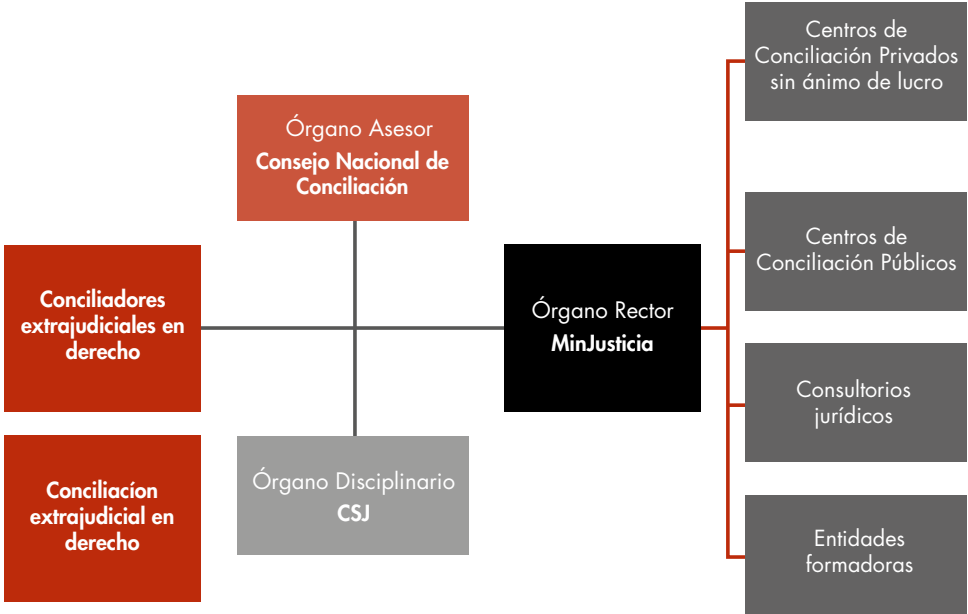
Como se observa, un sistema necesita además tener una estructura y un objetivo, es decir, saber qué parte dentro del mismo ocupa cada uno de sus componentes, su función y cuál es su finalidad. Para Katz y Kahn, los sistemas pueden ser abiertos y cerrados dependiendo su estructura, finalidad, clases, etc. *"El sistema abierto, propio de las organizaciones sociales presenta las siguientes características:*

1. *Importación (entrada): reciben insumos del ambiente y necesita provisiones energéticas de otras instituciones, personas o del medio. Ninguna estructura social es autosuficiente.*
2. *Transformación (procesamiento): los sistemas abiertos transforman la energía disponible. La organización procesa y transforma insumos en productos acabados, mano de obra, servicios, etc.*

3. *Exportación (salidas): los sistemas abiertos exportan ciertos productos hacia el medio ambiente.*" (Kahn, 1977).

Al aplicar estos postulados al caso del SNC, podríamos establecer la siguiente estructura:

Gráfico 16: Estructura actual del Sistema Nacional de Conciliación



Elaboración propia

Teniendo en cuenta que no es posible delimitar el objeto del SNC a partir de una construcción previamente elaborada, pues como se afirmó anteriormente el mismo no tiene una concepción oficial ni tampoco un establecimiento formal dentro de la estructura del Estado, resulta apropiado aportar la siguiente definición en torno a su alcance general y objeto:

El Sistema Nacional de Conciliación es un conjunto de instituciones, tanto públicas como privadas, de actores y procedimientos que se conjugan bajo un interés común: operar la figura de la conciliación, cuyo objeto principal radica en regular y al tiempo fomentar el uso de la conciliación bajo los principios y estándares de eficiencia, alternatividad, transparencia y justicia.

Dentro de éstos, encontramos los conciliadores extrajudiciales en derecho, los usuarios de la conciliación, los abogados y, la conciliación extrajudicial en derecho como servicio.

La estructura anterior permite ampliar elementos desarrollados con ocasión de los 20 años de la conciliación, en “Los 20 años del Sistema Nacional de Conciliación en Colombia” tales como: (Peña Sandoval, 20 años del Sistema Nacional de Conciliación, 2012) la conciliación, los conciliadores, los Centros de Conciliación y las entidades avaladas para formar conciliadores. En relación con el Sistema, en el desarrollo de la investigación se evidenció, en las mesas de expertos, que no existe consenso sobre su existencia⁷⁵ y se pone en duda la coherencia entre instituciones y la operatividad de sus acciones hacia un objetivo común⁷⁶. Los diagnósticos preliminares de este sistema no solo apuntan a la articulación entre las entidades e identifican como gran falencia el que no abarca la totalidad de actores que inciden en la conciliación.

El alcance del sistema es limitado: queda por fuera la conciliación administrativa (una de las más cuantiosas⁷⁷ y numerosas), las que realizan los fiscales, notarios, personeros y la conciliación en equidad⁷⁸. Las directrices, información y, en general, el control de estos aspectos escapa a las facultades de los entes del sistema y dificulta la elaboración y ejecución de una política pública en relación con la conciliación extrajudicial en derecho.

Luego de estas aclaraciones preliminares, a continuación se procede a describir las instituciones asociadas al SNC para, posteriormente, aplicar la metodología SADCI.

4.2. Entidades e instituciones involucradas, funciones y/o competencias, presupuesto y planes de acción.

De conformidad con la estructura previamente señalada, en el marco del Sistema Nacional de Conciliación existen órganos o componentes principales,

⁷⁵ Mesa de expertos Medellín 5 de octubre de 2015.

⁷⁶ Mesa de expertos Bogotá 2 de septiembre de 2015.

⁷⁷ Respuesta Derecho de petición ANDJE y Procuraduría General de la Nación.

⁷⁸ Entrevista Viceministra de Justicia y Directora de la ANDJE respectivamente.

que se articulan alrededor de la figura de la conciliación y las competencias funcionales sobre su regulación y aplicación. Estos son:

- Órgano asesor
- Órgano disciplinario
- Órgano rector

A su vez, cada uno de esos órganos se encuentra desagregado en uno o más subcomponentes o, si se quiere, subsistemas, que corresponden a las instancias institucionales que igualmente se conjugan en torno a esas finalidades de asesoramiento, disciplina o ejecución, a partir de la rectoría y lineamientos de política pública dados. Estos subcomponentes son:

Cuadro 4. Subcomponentes del SNC

Asesoría
<div><div>■ Consejo Nacional de Conciliación:</div><div><ul style="list-style-type: none">• Ministerio de Justicia y del Derecho• Ministerio de Trabajo.• Ministerio de Educación.• Procuraduría.• Fiscalía.• Defensoría del Pueblo.• CSJ.• ICBF.• Centros de Conciliación y/o arbitraje.• Centros de Conciliación de los consultorios jurídicos de las universidades.• Casas de justicia.• Notarías.</div></div>
Disciplina
<div><div>■ Consejo Superior de la Judicatura.</div></div>
Rectoría y ejecución
<div><div>■ Ministerio de Justicia y del Derecho.</div><div><ul style="list-style-type: none">• Centros de Conciliación Privados sin ánimo de lucro• Centros de Conciliación Públicos (incluyendo todas las entidades)• Servidores públicos facultados para conciliar• Centros de conciliación de los Consultorios jurídicos• Entidades avaladas</div></div>

Fuente: Elaboración propia

Toda vez que las entidades públicas tienen la facultad de abrir centros de conciliación, previa autorización del Ministerio de Justicia, debe precisarse que las mismas son tenidas en cuenta dentro de la categoría de Centros de Conciliación y no como entidades independientes dentro del sistema.

Con base en la estructura descrita, a continuación se expondrá el rol concreto de cada uno de los subcomponentes respecto del sistema, a partir de la revisión de sus funciones y competencias establecidas en torno a la conciliación.

Nivel de asesoría

• Órgano Asesor: Consejo Nacional de Conciliación

Es el *“órgano asesor del gobierno nacional en materias de acceso a la justicia y fortalecimiento de los Mecanismos Alternativos de Resolución de Conflictos”* (Ministerio de Justicia y del Derecho, Documento de Política Pública en materia de acceso a la justicia alternativa, 2015).

De conformidad con el Decreto 1829 de 2013, el Consejo Nacional de Conciliación y Acceso a la Justicia está integrado por:

1. El Ministro de Justicia y del Derecho, quien podrá delegar en cualquiera de sus Viceministros, quien lo presidirá.
2. El Ministro de Trabajo.
3. El Ministro de Educación o su delegado.
4. El Procurador General de la Nación o su delegado.
5. El Fiscal General de la Nación o su delegado.
6. El Defensor del Pueblo o su delegado.
7. El Presidente del Consejo Superior de la Judicatura o su delegado.
8. El Director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar o su delegado.

9. Dos (2) representantes de los Centros de Conciliación y/o arbitraje.
10. Un (1) representante de los Centros de Conciliación de los consultorios jurídicos de las universidades.
11. Un (1) representante de las casas de justicia.
12. Un (1) representante de los notarios.

• **Competencias y funciones principales:**

1. Hacer las recomendaciones pertinentes para el cumplimiento de las normas sobre el acceso a la justicia y para lograr la eficacia de los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos.
2. Sugerir al gobierno nacional las medidas adecuadas para el fortalecimiento de los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos.
3. Asesorar al gobierno nacional en el diseño, formulación e implementación de proyectos y planes para el adecuado acceso a la justicia y para el fortalecimiento de los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos.
4. Asesorar, sugerir e instar al gobierno nacional en el fortalecimiento e institucionalización de la conciliación, el arbitraje y demás mecanismos de solución alternativa de conflictos.
5. Apoyar al gobierno nacional a través de las instituciones que hacen parte del Consejo Nacional de Conciliación y Acceso a la Justicia en la implementación de los planes y proyectos que desarrollen el acceso a la justicia y los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos.
6. Proponer al gobierno nacional leyes y decretos que fortalezcan e impulsen el uso de los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos.

Es importante señalar que, desde su establecimiento, se ha reunido sólo en dos ocasiones (Bernal, 2015).

Nivel disciplinario

- **Autoridad Disciplinaria: Consejo Superior de la Judicatura**

La Corte Constitucional en Sentencia C- 917 de 2002, estableció que le corresponde al Consejo ejercer el control, inspección y vigilancia de los conciliadores en Colombia, toda vez que éstos administran justicia transitoriamente. La Corte entendió que la función de administrar justicia de manera transitoria impone una consecuencia disciplinaria que se traduce en que los conciliadores están cobijados por la jurisdicción disciplinaria del régimen de los funcionarios de la rama judicial, cuya acción disciplinaria corresponde al Estado y se ejerce en primera instancia por las Salas Disciplinarias de los Consejos Seccionales y por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, en segunda instancia.

En ese sentido, los Consejos Seccionales deben recepcionar y dar trámite a las quejas que se presenten contra los conciliadores en derecho y sus decisiones tienen carácter jurisdiccional.

Nivel de rectoría

- **Órgano Rector: Ministerio de Justicia**

Es la cabeza del sector justicia, el órgano rector del SNC y detenta la siguiente facultad relacionada con la conciliación: *“adopta, dirige, coordina, ejecuta la política pública en materia [...]de acceso a la justicia formal y alternativa”* (Ministerio de Justicia y del Derecho, Decreto 1069 de 2015, 2015, pág. Art. 1.1.1.1). Es ejercida por la Dirección de Métodos Alternativos y Solución de Conflictos que depende del Viceministerio para la promoción de la Justicia.

En cumplimiento de lo anterior, el Ministerio es el encargado de otorgar el reconocimiento a las entidades para formar conciliadores (entidades avaladas), autorizar los centros de conciliación gratuitos y remunerados, administrar el Sistema de Información de la Conciliación el Arbitraje y la Amigable composición (SIAAC), que contiene los registros de la información relacio-

nada con estos mecanismos. En cuanto a la formación de los conciliadores, el Ministerio es el encargado de fijar, mediante resolución, los contenidos mínimos que debe comprender el programa de formación que deben cursar y aprobar los conciliadores (Ministerio de Justicia y del Derecho, Decreto 1069 de 2015, 2015).

El Ministerio también ejerce la función de inspección, control y vigilancia sobre los centros de conciliación. En ejercicio de estas facultades puede establecer reglamentaciones generales, emitir conceptos, dar orientaciones dirigidas a los Centros y, finalmente, imponer las sanciones correspondientes por el incumplimiento de las obligaciones.

En ejercicio de esta facultad, el Ministerio ha desarrollado una línea institucional para orientar a los vigilados y brindar parámetros de funcionamiento, sin que esto conste en un acto administrativo o implique una sanción por su incumplimiento. Dentro de la línea institucional se destacan los siguientes temas: legalidad de las conciliaciones en lugares diferentes a los centros, el procedimiento conciliatorio y el registro de acta (Ministerio de Justicia y del Derecho, Conciliación y Arbitraje - Jurisprudencia, Normatividad y Doctrina).

En materia de política pública, el Ministerio adoptó en el 2010 un documento donde se establece que el acceso a la justicia es el principal objetivo del SNC y manifiesta que la política *“se basa en una visión orientada a poner a disposición de la población un servicio más cercano al ciudadano”* (Ministerio de Justicia y del Derecho, Documento de política pública en materia de conciliación extrajudicial, 2009). Este documento parte de un diagnóstico poco alentador de conciliación, pues asegura que los centros tienen un número muy bajo de solicitudes y estiman que 80% de los centros no son autosostenibles. Esta situación es atribuida a los siguientes factores: desconocimiento de la figura, la preferencia por soluciones judiciales, para lo cual proponen la construcción de una *“cultura dialogal”* en general y en públicos específicos como los abogados, población de escasos recursos y empresarios. Para esto se proponen diferentes estrategias pedagógicas de formación, sensibilización, divulgación y se plantea la posibilidad de regular las tarifas de la conciliación.

De otra parte, es importante señalar que, en 2004, el Ministerio estableció el *“Programa Nacional de Conciliación Extrajudicial en Derecho y Arbitraje”* que abarca los tres mecanismos desarrollados normativamente en Colombia: la conciliación, el arbitraje y la amigable composición. De interés particular para el análisis del documento resulta el hecho de que el mismo reconoce expresamente que la política pública sobre MASC se encuentra *“dispersa en diversos documentos y no se ha realizado una evaluación de su coherencia y oportunidad”* (Ministerio de Justicia y del Derecho, Documento de Política Pública en materia de acceso a la justicia alternativa, 2015) y presenta un panorama particular del Sistema, pues no muestra continuidad con las políticas del documento anterior. En ese sentido reconoce que no hubo directrices claras desde el inicio y se fueron construyendo con el tiempo.

- **Entidades avaladas y supervisadas por el órgano rector**

Se trata de todas aquellas entidades y actores que ponen en funcionamiento la figura de la conciliación, en otras palabras, quienes ejecutan la política y lineamientos del SNC. Éstas son:

- Centros de Conciliación
- Centros de conciliación de los Consultorios jurídicos
- Entidades avaladas

- **Centros de conciliación**

De acuerdo con algunas definiciones del Ministerio de Justicia, los Centros de Conciliación son *“organizaciones adscritas a una persona jurídica sin ánimo de lucro, una entidad pública o un consultorio jurídico de una facultad de derecho que, autorizadas por el gobierno Nacional, prestan servicios de conciliación extrajudicial en derecho a través de la actividad de conciliadores”* (Ministerio de Justicia y del Derecho, Documento de política pública en materia de conciliación extrajudicial, 2009). Tienen el objetivo de brindar *“apoyo logístico, físico y técnico a las partes, a los conciliadores [...] para lograr el adecuado desarrollo de la conciliación, los centros no tienen ningun-*

na función que implique administración de justicia, sino que quienes administran justicia son los conciliadores y árbitros” (Ministerio de Justicia y del Derecho, Conciliación y Arbitraje - Jurisprudencia, Normatividad y Doctrina, 2004).

Para crear un centro de conciliación se debe hacer la solicitud ante la Dirección Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos del Ministerio de Justicia y cumplir con el siguiente trámite:

Gráfico 17: Trámite para la creación de un Centro de Conciliación



* Requisitos especiales para Entidades sin ánimo de lucro

** Los criterios para la decisión del Ministerio son la conveniencia y oportunidad.

Fuente: (Ministerio de Justicia y del Derecho, Decreto 1069 de 2015, 2015)

De conformidad con el Decreto único del sector justicia (2015), los centros deben desarrollar su actividad de acuerdo con los principios de celeridad, idoneidad, participación, responsabilidad social, autonomía de la voluntad de las partes e informalidad. Son los encargados de llevar el registro de actas de los conciliadores inscritos cuyos requisitos formales deben ser verificados por el Director del Centro. El Ministerio ha establecido requisitos de calidad para la conciliación a través de los Centros que deben aplicar la norma técnica de calidad 5906.

Para 2015 el Ministerio reportó 358 centros de conciliación activos, de los cuales el 55% están adscritos a entidades privadas sin ánimo de lucro, 32% a consultorios jurídicos de universidades y 11,9% a entidades públicas. La siguiente es la lista de entidades públicas que a la fecha cuentan con centros de conciliación y ofrecen sus servicios en forma gratuita:

Cuadro 5. Centros de conciliación autónomos de entidades públicas

Entidad	Centros de conciliación autónomos de entidades públicas
Policía Nacional	Barranquilla, Bucaramanga, Cúcuta, Neiva, Pasto, Pereira, Quibdó, Villavieja
Defensoría del Pueblo	
Procuraduría General de la Nación	Bogotá, Barranquilla, Bucaramanga, Cali, Medellín
Superintendencia de Puertos y Transporte	
Personería de Bucaramanga	
Alcaldía de Cocorná	
Alcaldía de El Patía	
Alcaldía de la Unión	
Alcaldía de Pamplona	
Alcaldía de San José de Cúcuta	
Alcaldía de San Rafael	
Alcaldía de Girardot	
Alcaldía municipal de Pasto	
Alcaldía Municipal de San Juan del Cesar	
Alcaldía Municipal de Tumaco	
Alcaldía Municipal de Valencia	
Alcaldía Municipal de Ocaña	
Municipio de Yopal	
Personería de Medellín	
Personería distrital de Bogotá	
Personería Municipal de Armenia	
Personería Municipal de Chía	
Personería Municipal de Santiago de Cali	
Personería municipal de Soacha	
Casa de justicia de Popayán	
Dirección Nacional de Derecho de Autor	
Superintendencia de Sociedades	Bogotá D.C.

Fuente: Ministerio de Justicia y del Derecho. www.conciliación.gov.co

Debe destacarse que, desde 2009, los documentos de política pública del Ministerio de Justicia han manifestado una preocupación por la sostenibilidad financiera de los centros privados dada la escasa demanda en compa-

ración con aquella de los centros pertenecientes a entidades públicas y la falta de conocimiento o aceptación de la conciliación (Ministerio de Justicia y del Derecho, Documento de política pública en materia de conciliación extrajudicial, 2009).

En ese orden, cabe mencionar que esta tendencia se mantiene en el diagnóstico correspondiente al año 2015 (Ministerio de Justicia y del Derecho, Documento de Política Pública en materia de acceso a la justicia alternativa, 2015), tendencia que se evidencia en los datos que se muestran a continuación.

El número total de solicitudes para este año fue de 108.327 y la distribución de la carga por tipo de centro fue la siguiente:

Cuadro 6. Distribución de la carga por tipo de Centro

Tipo de centro	Número de centros	Número de solicitudes
Personas Jurídicas sin ánimo de lucro	201	40.460
Consultorios jurídicos de universidades	117	23.795
Entidades públicas	43	44.072

Fuente: Ministerio de Justicia y del Derecho. Oficio No. OFI15-0023566-DMA-2100.
Fecha: 11 de septiembre de 2015

Se evidencia aquí una concentración de la carga de solicitudes en las entidades públicas, que tienen el menor número de centros pero que no son los únicos que prestan el servicio de forma gratuita.

- **Centros de conciliación de los consultorios jurídicos**

Los consultorios jurídicos de las universidades tienen como finalidades, entre otras, prestar servicios de asesoría jurídica a la población de escasos recursos económicos y prestar el servicio de solución alternativa de conflictos por medio del Centro de Conciliación, a través de las prácticas de los estudiantes de los Niveles I y II (cuarto y quinto año de Derecho) (Congreso de la República, 2001).

En lo que se refiere a la asesoría jurídica, los consultorios prestan asistencia legal en forma gratuita a personas de escasos recursos económicos y a instituciones o programas de interés social. Este servicio se ofrece procurando, en primer lugar, la solución de conflictos, mediante mecanismos de concertación como el diálogo, la conciliación o la transacción.

Como un subcomponente de esa asesoría jurídica aparece la conciliación, servicio que normalmente se presta a través de un centro de conciliación adscrito al consultorio, donde se atienden todos aquellos asuntos que se rigen por la misma competencia legal que corresponde al consultorio jurídico, en las diferentes ramas del derecho (Familia, Civil, Penal, Laboral y Derecho Público).

- **Entidades avaladas**

Desde los inicios de la conciliación se exigía la aprobación de unos cursos especiales como requisito previo para su ejercicio. Las entidades encargadas de dictar los cursos eran la escuela judicial y los centros de conciliación. Posteriormente, se amplió la oferta de capacitación y, actualmente, el Ministerio registra 121 entidades a nivel nacional (Programa Nacional de Conciliación, s.f.).

A los centros de conciliación se sumaron las universidades, las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales (Peña Sandoval, 20 años del Sistema Nacional de Conciliación, 2012). Para obtener el aval, las entidades deben tener un centro de conciliación y deben presentar ante el Ministerio una solicitud que incluya un programa de formación que cumpla al menos con tres módulos (básico, entrenamiento y pasantía) con sus correspondientes objetivos, sistema de evaluación y los ejes temáticos establecidos en la Resolución 221 de 2014⁷⁹.

Conciliadores

En el régimen legal vigente, el conciliador es definido como un tercero neutral e imparcial que, al ser habilitado por las partes, es el encargado de facilitar

⁷⁹ Por medio de la cual se modifica la Resolución No. 092 de 3 de abril de 2014.

el diálogo y promover fórmulas de arreglo satisfactorio para éstas (Programa Nacional de Conciliación, s.f.). Dentro de esta categoría se presentan diferentes géneros que incluyen tanto los conciliadores inscritos en los centros de conciliación que hacen parte del SNC como los funcionarios facultados para conciliar y reciben el respaldo de la entidad a la que pertenecen (Peña Sandoval, 20 años del Sistema Nacional de Conciliación, 2012).

En el entendido de que los conciliadores administran justicia, se encuentran sometidos al régimen disciplinario de los jueces y este control es ejercido por el Consejo Superior de la Judicatura (Corte Constitucional, C-912 de 2002, 2002).

La Corte Constitucional sintetiza las siguientes funciones, en cabeza del conciliador: “además de proponer fórmulas de acuerdo, da fe de la decisión de arreglo e imparte su aprobación” (Sentencia C-222 de 2013, 2013). El papel del conciliador no se limita a lograr el acercamiento de las partes por medio de la citación, tiene la posibilidad de intervenir, presentar soluciones de arreglo y, por este motivo tiene que estar en la capacidad de entender cuál es el conflicto y encuadrar las posibles soluciones legales.

Si bien la ley no establece un perfil, el art. 5° de la Ley 640 de 2000 menciona unas condiciones con las que deben cumplir los conciliadores:

- Ser abogados titulados por regla general, las excepciones son:
- Conciliadores de centros de conciliación de consultorios jurídicos de las facultades de derecho, es decir que deben ser estudiantes de derecho con formación en MASC.
- Agentes del Ministerio Público
- Personeros municipales
- Notarios que no sean abogados titulados
- Jueces civiles y promiscuos municipales

Además de los anteriores, también pueden ejercer como conciliadores los siguientes funcionarios: inspectores de trabajo -en conciliación laboral-, comisarios de familia, defensores de familia, delegados regionales y seccionales de la Defensoría del Pueblo, personeros municipales, fiscales y funcionarios de la Superintendencia de Industria y Comercio. Los conciliadores deben inscribirse en el Registro Nacional de Conciliadores que lleva el Consejo Superior de la Judicatura y en sus respectivos centros de conciliación.

Actualmente en Colombia se encuentran registrados 16.707 conciliadores activos en el SNC, de los cuales la mayoría son estudiantes de derecho (9.694), seguidos por abogados (5.366) y judicantes (123).

4.3. La articulación entre las entidades del SNC

Con el fin de poder realizar una aproximación crítica del nivel real de articulación existente entre los órganos y subcomponentes que hacen parte del Sistema Nacional de Conciliación, como primera medida, es necesario identificar si existe una línea institucional de articulación dispuesta.

Para responder a esto, se debe retomar lo expuesto, a lo largo del documento, en cuanto a que la conciliación en Colombia se ha desarrollado casi de manera exclusiva desde la dimensión jurídica, con lo cual la política, o los lineamientos institucionales, se han dispuesto en atención y desarrollo directo del marco legal y, particularmente, del establecimiento formal de la figura en la Ley 23 de 1991.

En ese sentido, el Ministerio de Justicia y del Derecho, como órgano rector, ha desarrollado una política pública de Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos pero sólo hasta donde se lo han permitido sus facultades legales. En otras palabras, el ordenamiento colombiano no ha impulsado lineamientos institucionales que conduzcan a la implementación de un sistema integral e interinstitucional de conciliación, más allá de las facultades otorgadas a una única instancia responsable de adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política en la materia, esto es el MJD.

Por lo anterior, puede afirmarse que, si bien existe en la actualidad una política clara frente a la regulación de la figura de la conciliación, esta po-

lítica no está pensada como parte de un sistema. En tal sentido, el reciente *Documento de Política Pública en materia de Acceso a la Justicia Alternativa* (Ministerio de Justicia y del Derecho, Documento de Política Pública en materia de acceso a la justicia alternativa, 2015) expresamente señala que la política formulada obedece al mandato dado al Ministerio para formular, coordinar, divulgar y fomentar políticas públicas tendientes a aumentar los niveles de acceso a la justicia, a través de la implementación de los mecanismos alternativos de solución de conflictos, fundamentalmente por intermedio de la conciliación extrajudicial en derecho, el arbitraje y la amigable composición (subrayado fuera del texto original).

En efecto, el Ministerio de Justicia puso en marcha un Programa Nacional de Conciliación en Derecho que cuenta con diferentes insumos: un soporte legal, línea institucional, caja de herramientas, guías institucionales, procedimientos y un sistema de información, entre otros. Sin embargo, dado que todos ellos están concebidos y dirigidos desde dicha cartera, no constituyen una política establecida a partir de la articulación y consideraciones de distintos órganos (con funciones de asesoría, disciplina y rectoría, como se expuso anteriormente), descartando por ende la existencia de una línea institucional articulada adecuada a una lógica de sistema.

Bajo esta premisa, la línea institucional, establecida en la actualidad, corresponde al conjunto de conceptos definidos por el Ministerio de Justicia y del Derecho, en uso de sus atribuciones legales, en tanto que órgano rector, en lo relacionado con la inspección, control y vigilancia de los Centros de Conciliación y Entidades Avaladas, que sirven de sustento doctrinario para el ejercicio de las mismas⁸⁰. Sin embargo, dichos conceptos no se encuentran articulados, entre otros, a una política clara, desarrollada por parte del órgano disciplinario (el CSdJ o quien haga sus veces), ni responden a recomendaciones o lineamientos de un órgano asesor, en este caso, el Consejo Nacional de Conciliación.

⁸⁰ Respecto de las competencias y funciones del Ministerio, en lo que tiene que ver con inspección, control y vigilancia, es de subrayar que las mismas han sido plenamente avaladas por la Corte Constitucional, mediante providencias como la C-877 de 2000, la C-860 de 2006 y la C-487 de 1996.

Respecto de éste último, cabe señalar que, desde su creación, sólo se ha reunido dos veces, lo cual constituye una nueva demostración de la inexistencia de una política estructural, más allá del marco regulatorio que establece el Ministerio de Justicia.

A partir del análisis específico del nivel de articulación del sistema, es posible concluir que, en la práctica, éste se reduce a la política que desarrolla el Ministerio de Justicia y del Derecho, a través del denominado Programa Nacional de Conciliación. Sin embargo en la actualidad el Ministerio no cuenta con las herramientas legales ni políticas que permitan articular el sistema.

No obstante, al respecto, es prudente recalcar que la política del Ministerio de Justicia respecto de la conciliación extrajudicial en derecho ha sido amplia y organizada, e incluso ha convocado la participación de actores como la Rama Legislativa, la Rama Judicial y el Consejo Nacional de Conciliación, tal como lo señala el *Documento de Política Pública en materia de Acceso a la Justicia Alternativa*. El problema radica entonces en que, en la práctica, no se observa una participación activa de los mencionados actores en la construcción de la política, ni tampoco en la retroalimentación.

Es por ello que, como se ha venido afirmando, la política pública sobre la conciliación no corresponde al resultado de un sistema articulado, sino al accionar de uno sólo de los componentes: el Ministerio de Justicia, en su calidad de órgano rector.

Dentro de este sistema, es importante resaltar que atendiendo los postulados de Daniel Katz - Robert L. Kahn, podría entenderse la conciliación extrajudicial en derecho como un subsistema abierto, o sistema en sí mismo, desde el punto de vista procedimental, cuya entrada es la solicitud de conciliación y la salida el resultado, bien sea acuerdo, imposibilidad o inasistencia, dependiendo el resultado de la misma, la cual, como se ha venido mencionando, ha tenido regulación normativa y cuya política ha sido impulsada desde el Ministerio de Justicia y del Derecho.

4.4. Análisis del SNC bajo la metodología SADCI

La metodología contemplada por el Sistema de Análisis de Capacidad Institucional SADCI -por sus siglas en español- (en inglés Institutional Capacity Analysis and Development System ICADS), consiste en un desarrollo conceptual, elaborado por el Doctor Alain Tobelem (Tobelem, 1992). Esta metodología ha sido aplicada a diferentes tipos de proyectos, en numerosos países, especialmente de América Latina.

La aplicación de metodología SADCI está orientada a casos en los cuales se requiere identificar el grado de capacidad institucional existente para realizar determinadas acciones, evaluar las posibles dificultades a superar y establecer las medidas a adoptar para alcanzar los objetivos propuestos. Por esta razón, su aplicación está asociada al análisis del componente de fortalecimiento institucional requerido para asegurar el éxito, a futuro, de un proyecto y está especialmente concebida para el desarrollo de programas y proyecto (Oszlak & Orellana, 2000, pág. 2).

Aunque la metodología SADCI se refiere al análisis del componente de fortalecimiento institucional requerido para asegurar el éxito de un proyecto, puede también ser aplicada para identificar los déficit de capacidad en la gestión rutinaria de una organización, así como para evaluar los resultados de un programa o proyecto en particular, en este caso, el Sistema Nacional de Conciliación en Colombia.

La estructura de la metodología SADCI, presenta un análisis de jerarquía del siguiente tipo (Oszlak & Orellana, 2000, pág. 3):

- Objetivo general del proyecto u organización analizada.
- Objetivos particulares de cada componente del proyecto o la organización analizada.
- Actividades o subcomponentes particulares.
- Tareas de cada actividad o subcomponente.
- Identificación de los déficit.
- Estrategia para superar la brecha de capacidad.

De acuerdo con el autor de la metodología, tanto al momento de identificar el déficit como al de diseñar la estrategia para superarlo, es necesario tener en cuenta que existen diferentes factores que generan problemas a nivel de la ejecución de tareas. En ese sentido, las causales a analizar que propone y que ha identificado como de mayor relevancia son:

- Déficit relacionados con leyes, reglas, normas y “reglas de juego”.
- Déficit relacionados con relaciones interinstitucionales.
- Déficit relacionados con la estructura organizacional interna y distribución de funciones.
- Déficit relacionados con la capacidad financiera y física de las agencias ejecutoras.
- Déficit relacionados con políticas de personal y sistema de recompensas.
- Déficit relacionados con la capacidad individual de los participantes en las agencias involucradas en el proyecto.

Bajo esas consideraciones, se presentan los resultados de la aplicación de la herramienta de análisis al Sistema Nacional de Conciliación en Colombia⁸¹. Es importante precisar que en este caso se utilizó una versión básica de dicha metodología, pues la implementación del Sistema de Análisis de Capacidad Institucional, tal como lo concibió Tobelem, implicaría formular y aplicar, entre otras herramientas, una serie de formularios para cada una de las entidades, actores e instituciones involucradas, para posteriormente sistematizar y procesar los datos generados mediante un software especializado y, por último, analizar los resultados.

Como resultado del ejercicio, a continuación se presentan algunos de los principales hallazgos y conclusiones generados en las dos últimas fases de la metodología SADCI, esto es, la identificación de los *déficit* del Sistema Nacional de Conciliación y la estrategia a implementar para superar la brecha de capacidad.

⁸¹ Para conocer la metodología SADCI en mayor detalle, se recomienda consultar el documento: El análisis de la capacidad institucional: aplicación de la metodología SADCI (Oszlak & Orellana, 2000)

4.5. Principales hallazgos y conclusiones sobre situaciones de déficit y estrategias para superarlos, generados a partir de la aplicación de la metodología SADCI al SNC

Los hallazgos y conclusiones que se exponen a continuación son producto de un proceso analítico, surtido mediante la metodología SADCI, a partir de la información cuantitativa y cualitativa obtenida de manera oficial con las instituciones involucradas, en particular del Ministerio de Justicia y del Derecho como órgano rector. Así mismo, los aportes de los expertos y académicos en la materia, en el marco de las mesas de trabajo realizadas, fueron de gran importancia para el proceso

Situaciones de déficit en el SNC

- **El órgano asesor no funciona**

En la actualidad, no es posible verificar la frecuencia de las reuniones del Consejo Nacional de Conciliación. De acuerdo con información extraoficial, desde su establecimiento legal, sólo se ha reunido en dos ocasiones. Tampoco ha sido posible obtener información acerca de las recomendaciones que hubiera formulado. Muchas de las entidades que hacen parte de este órgano asesor como el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Educación y el ICBF no visibilizan siquiera su vinculación, y mucho menos sus funciones o resultados. Pese a que la Ley 640 de 2001 y el Decreto 1829 de 2013 definieron las funciones del Consejo como organismo asesor del Gobierno, en la revisión y seguimiento a su gestión, no se evidencian resultados así como tampoco recomendaciones o asesorías concretas de política pública en torno a la conciliación y el funcionamiento del SNC.

- **El órgano disciplinario no está articulado con la política**

De manera similar a lo que ocurre con el Consejo Nacional de Conciliación, el papel del Consejo Superior de la Judicatura, en cuanto se refiere al control disciplinario de los conciliadores, no ha visibilizado su rol ni cuenta con una dependencia que dé cuenta de los resultados alcanzados al respecto. No

existen, al menos públicamente disponibles, estadísticas o cifras de sanciones o procesos disciplinarios adelantados a conciliadores. Aparentemente, el CSdJ no ha desarrollado instrumentos o lineamientos, más allá de las funciones generales que le fueron asignadas en la ley.

- **El desarrollo del SNC reposa únicamente en el órgano rector**

Durante los 25 años que lleva operando la conciliación en Colombia, el Ministerio de Justicia ha dispuesto siempre de una dependencia especializada en MASC y, particularmente en conciliación. En la actualidad la Dirección de MASC es la única dependencia del Estado que desarrolla políticas públicas de conciliación y actividades en torno al Programa Nacional de Conciliación. Sin embargo, como órgano rector de política y cabeza del SNC, se evidencia la inexistencia de una articulación de todas las entidades competentes, y las metas y resultados obtenidos son a título propio, por ejemplo en lo que se refiere al número de conciliadores y centros de conciliación avalados.

Más allá de la gestión individual del Ministerio de Justicia y con miras a evaluar el desempeño y funcionamiento en general del SNC, se requiere que dicho Ministerio lidere la participación efectiva de todos los actores del SNC, de manera a poder, a partir de la evaluación de los resultados de cada uno de ellos, identificar las fortalezas y debilidades a nivel institucional y estructural. En orden a determinar la eficiencia del SNC, es indispensable también poder analizar factores como los tiempos asociados a los procesos de conciliación, en los centros de naturaleza pública como privada, y el número de ingresos y evacuaciones.

Por otra parte, a futuro, es recomendable que los documentos de política pública incluyan metas e indicadores de medición. A este respecto es importante señalar que el análisis comparativo de los documentos de política pública del Ministerio de los años 2010 y 2015, evidenció la existencia de apartes idénticos, especialmente en lo que se refiere a la identificación de falencias y propuestas de solución, lo que demuestra que, en el lapso de 5 años, no fueron replanteados.

Finalmente, llama la atención que los documentos actuales de política pública, relacionados con la conciliación, contienen descripciones generales del sistema y sus actores y, en materia de estrategias, actividades y metas, el desarrollo no se compadece con el nivel de detalle esperado. Tampoco describen planes de acción concretos para superar los diagnósticos ni establecen indicadores de medición para las actividades específicas.

- **La focalización real del SNC**

El SNC está pensado sobre una base de gratuidad que permita el acceso a MASC por parte de la población de escasos recursos. Sin embargo, los centros de conciliación privados se han focalizado en la conciliación onerosa, a la que acuden partes que pueden costearla, y para la cual se han establecido diferentes tarifas. Teniendo en cuenta que, actualmente, la conciliación extrajudicial en derecho es requisito de procedibilidad, algunos centros han diseñado modelos de negocio tendientes a garantizar su autosostenibilidad, pero que, dadas las últimas reformas normativas, no se han podido implementar (Bernal, 2015).

Es posible afirmar además que el sistema se ha enfocado fundamentalmente en la oferta de servicios de conciliación, su registro y tecnificación, pero que las políticas dirigidas a aumentar la demanda a través de la divulgación del mecanismo y sus ventajas aún son incipientes. Aunque se han establecido jornadas semestrales de conciliación gratuitas, faltan estrategias para su apropiación por parte de los ciudadanos, muchos de los cuales ni siquiera saben de su existencia.

- **Operación y articulación de las entidades públicas facultadas para conciliar**

A partir de la información, suministrada por el Ministerio de Justicia y del Derecho, relativa a la operación y resultados en materia de conciliación por parte de las entidades y funcionarios públicos facultados para ello, no fue posible colegir que éstas integran de manera efectiva al SNC. Esto, en razón de que, no existe obligación legal por parte de las entidades de reportar al Ministerio y éste, a su vez, no tiene la competencia para impartir

lineamientos directos, lo que impide una articulación efectiva. En la práctica, cada una de ellas ha establecido sus propios procedimientos para efectuar conciliaciones de manera autónoma, sin responder a una política interinstitucional.

Dado que no se pudo establecer si las cifras de las conciliaciones, adelantadas por los funcionarios facultados para ello, se reflejan en el SNC y que tampoco fue posible establecer su relación con la línea institucional, resulta imposible identificar claramente una línea o una metodología articuladora de las entidades, que, en la práctica, operan de manera independiente. Por esta razón, no se lograron establecer en su totalidad, por ejemplo, los niveles de capacidad instalada, recursos, personal capacitado de la conciliación extrajudicial.

- **No existe un sistema de medición efectiva del SNC**

Hoy en día no existe información suficiente que dé cuenta de los contenidos que se ofrecen en las capacitaciones y las actualizaciones que imparten las entidades avaladas. Tampoco es claro el rol del Ministerio de Justicia frente al cumplimiento de unos criterios y requisitos mínimos que deban garantizarse en éstas. Con frecuencia, se ha señalado que se trata de capacitaciones “*express*”⁸², que no abordan los contenidos y conocimientos mínimos que requiere un conciliador para hacer una intervención eficiente.

Aunado a lo anterior, a la fecha no existe una herramienta de medición estandarizada que permita analizar las capacidades de los conciliadores avalados y certificados como tales. Para poder establecer unos estándares mínimos en el procedimiento conciliatorio, es fundamental que el SNC cuente con conciliadores formados adecuadamente y con un conocimiento profundo de los protocolos de actuación.

Los expertos manifestaron que la medición actual del SNC no fomenta en medida alguna la conciliación en calidad, dado que sólo se realiza desde el punto vista cuantitativo, especialmente en los centros públicos de conciliación.

82 Ver Anexo: Conclusiones de grupos focales. Segunda mesa de expertos, posición de Óscar Gaitán.

- **El papel de los Consultorios Jurídicos en el SNC**

El papel que los Consultorios Jurídicos de las universidades han venido desempeñando es muy importante en lo que a la conciliación se refiere, pues atienden un número significativo de población de escasos recursos y se han consolidado como referentes regionales en asistencia y capacitación. No obstante, en el marco de la política pública establecida por el Ministerio de Justicia, y más allá de los resultados particulares de los centros de conciliación de los consultorios jurídicos, no existe un seguimiento estandarizado de su funcionamiento, ni consolidado en cuanto a resultados acumulados, que permita medir su capacidad efectiva y determinar de qué manera pueden aportar al SNC.

Se considera que los consultorios pueden constituir una plataforma de apoyo efectiva para las entidades públicas, lo que hasta el momento no se ha explorado a fondo, especialmente, en lo que respecta a las posibilidades de articulación y capacitación.

Capítulo V

Perspectiva comparada internacional

“...Si uno no se ocupa de lo que ocurre en Inglaterra, se pierde una parte importante de Europa. Si uno desconoce lo que ocurre en Estados Unidos, se pierde una parte importante del mundo. Y lo mismo ocurre con América Latina y China. La ventaja metódica básica de estudiar varios sistemas es que uno aprende a mirar su propio sistema desde fuera, es decir, sin los prejuicios que uno siempre tiene cuando analiza su sistema solo desde dentro. (Taruffo, El juez imparcial es el juez que persigue la verdad, 1 de octubre de 2012)

En este aparte se analiza, desde una perspectiva comparada con otros países, la conciliación o mediación⁸³, o los sistemas de mediación o resolución de conflictos⁸⁴, en las dimensiones del derecho y de la resolución de conflictos. En primera instancia, se hará una breve descripción de las experiencias de Estados Unidos, Inglaterra, Argentina, España, México e Italia; luego, mediante unas tablas, se hará una comparación resumida de lo que ocurre en estos países, que se contrastará posteriormente con lo que ocurre en Colombia, señalando aquello que el país podría retomar de la experiencia de otros países, no con la intención de copiarlo, sino para abordar una reflexión acerca de la posibilidad de realizar adaptaciones acordes con las necesidades y realidades de nuestro país. Luego se describirán de manera menos profunda las experiencias de China y de los Juzgados de Conciliación en Uruguay, centrándose en aquello que, de estas experiencias, podría tenerse en cuenta en Colombia. Por último, se describirá brevemente la experiencia de Sudáfrica en resolución de conflictos en escenarios posteriores a un acuerdo con grupos armados al margen de la ley y se analizará qué podría servirle a Colombia, en el marco del actual proceso de negociación con las FARC.

83 En algunos de los países analizados es más frecuente el uso de la mediación que de la conciliación, por esa razón se hablará también del término mediación y para algunos existen diferencias en la práctica de la mediación y la conciliación.

84 Se usa el término de sistemas de resolución de conflictos porque en la práctica de algunos países se desarrollan otros métodos de resolución de conflictos adicionales a la mediación y a la conciliación.

Los países objeto de este estudio fueron seleccionados por las siguientes razones:

Estados Unidos

Es el país donde nace el movimiento ADR (*Alternative Dispute Resolution*) o, como se conoce en Colombia, de los Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos (MASC), uno de los cuales es la mediación⁸⁵. Ha proporcionado modelos y puntos de referencia para el desarrollo de los MASC en todo el mundo. Fue en este país donde primero se desarrolló la mediación tal como la conocemos en la actualidad; posee, una gran cantidad de programas de mediación comunitaria y de resolución de conflictos dentro de las empresas y las escuelas y varias entidades han implementado la figura del *ombudsperson*. Es además el primer país que profesionaliza la resolución de conflictos, teniendo en cuenta que para ser mediador se requiere una formación determinada, una actualización constante de la capacitación, formas de acreditación y donde la mayoría de los estados cuentan con reglamentos de ética a los cuales se acogen los mediadores, cuya labor es seguida y evaluada de manera permanente.

Inglaterra

Es el primer país de Europa donde se institucionaliza la mediación, que sigue evolucionando y manteniéndose, y desde donde se impulsaron las reformas a los sistemas judiciales estatales en Europa, partiendo de la idea de acceso a la justicia. Tuvo en cuenta el movimiento de los ADR de Estados Unidos, pero desde la perspectiva de métodos basados en el consenso, que proporcionan una alternativa a los mecanismos adversariales como el proceso judicial y el arbitraje vinculante. También es el país donde la palabra litigio se cambia por proceso judicial, lo que permitió que el conflicto tuviera un significado más amplio, y donde se instaura también la idea de complementariedad frente a la idea de competencia. Actualmente es un caso exitoso de asociación entre las instituciones de carácter público y privado para ayudar a resolver los conflictos de los ciudadanos.

⁸⁵ Se habla de mediación, porque en Estados Unidos en la práctica no se maneja el término de conciliación.

Argentina

Es el primer país en Latinoamérica en implementar, en el año 1992, la mediación dentro de la rama judicial y como requisito obligatorio previo a la instancia judicial. Tuvo en cuenta la experiencia del movimiento ADR de Estados Unidos. La mediación se declaró de interés nacional y se implementó el Programa Nacional de Mediación. Creó la Comisión de Mediación integrada por jueces, abogados y académicos, a quienes se les encomendó la creación del Proyecto de Ley Nacional de Mediación. Las entidades públicas y privadas se han integrado para el desarrollo de diferentes y variados métodos alternativos de resolución de conflictos (MARC) y se han desarrollado de manera conjunta una gran variedad de programas de mediación comunitaria, escolar, y de resolución de conflictos en la justicia penal restaurativa para menores y jóvenes infractores de la ley penal.

España

En este país, la mediación tiene una amplia tradición, que surge inicialmente con la mediación familiar cuyo objetivo era preservar la familia como núcleo fundamental de la sociedad. También surgen varios programas de resolución de conflictos en la justicia restaurativa, mediación escolar, comunitaria, policial. Es el país donde se ha desarrollado lo que algunos denominan mediación intercultural y que algunos consideran hace parte de la mediación comunitaria.

México

En este país varios estados, en sus constituciones reconocen como un derecho de todo habitante, el resolver sus controversias mediante la conciliación o la mediación en cualquier etapa del proceso. En el año 2001, el Consejo para las Iniciativas Jurídicas de Latinoamérica de la *American Bar Association* de México, en su Sección de Resolución de Controversias y la *Freedom House* iniciaron, partiendo de la concepción del movimiento ADR de Estados Unidos, pero con una cuidadosa adaptación a la cultura mexicana, un proyecto para incrementar el uso de la mediación que tuvo como propósito lograr su efectivo uso a partir de la creación de oportunidades para el diálogo, el aprendizaje y el desarrollo, al cual se asociaron la rama judicial y

otras organizaciones claves. Allí se ha logrado una práctica de la mediación dentro de la rama judicial con resultados exitosos, basándose en un acceso efectivo a la justicia y con el objetivo de lograr renovar el nivel de confianza hacia la administración de justicia y hacia los MASC, en un ámbito de cultura de diálogo y de paz.

China

Este país tiene una tradición milenaria en el uso de la mediación que, dada su concepción de orden social, se mantuvo dentro de los cánones de la tradición china y se desarrolló al margen de toda influencia extranjera hasta el siglo XIX. Los chinos consideran que la armonía es necesaria entre los humanos, que, en las relaciones sociales es necesario, identificar inicialmente la idea de conciliación y buscar el consenso. Esta manera de percibir el mundo los lleva a tener una gran reticencia a la idea occidental de derecho. Sin embargo, es un país que, con una concepción diferente del orden social, ha sabido adaptarse, por sus amplias relaciones comerciales internacionales, al uso de arbitraje y la mediación en el ámbito del comercio internacional (Cohem, 1966).

Italia

En este país, la aplicación extensiva de la mediación prejudicial obligatoria (requisito de procedibilidad), como medio para facilitar el acceso a la justicia civil, ha tenido éxito en la promoción de la mediación. Es un modelo de mediación obligatoria, que permite excepciones y ofrece incentivos fiscales, como la exención del impuesto de timbre y de registro (Ortiz, 2010) También ha desarrollado programas de mediación comunitaria, entre diferentes culturas (intercultural) y policial, y difunde un enfoque cultural de la mediación, que cuenta con la vinculación voluntaria de algunos profesionales mediadores, policías, asistentes sociales, operadores sociales en el ámbito privado e investigadores.

Juzgados de Conciliación de Uruguay

En este país, se permite que algunos juzgados y jueces, designados por el Estado, realicen únicamente audiencias de conciliación, lo que ha constitui-

do una experiencia exitosa porque incrementa el uso de la mediación desde la rama judicial y porque las actuaciones de los jueces en materia de conciliación, en razón de su investidura, son respetadas.

Sudáfrica

Es un país que ha realizado acuerdos con grupos armados al margen de la ley en conflicto y que puede ofrecer un ejemplo de cómo la participación del operador del conflicto, o mediador, puede ayudar a crear confianza entre las partes y resolver las posibles diferencias que puedan surgir por las diversas interpretaciones del acuerdo de paz, su implementación o por la aparición de una nueva dinámica en el conflicto.

La información para realizar este análisis comparado proviene de una revisión documental y de testimonios de expertos en mediación y/o conciliación o resolución de conflictos, recogidos mediante cuestionarios, entrevistas semiestructuradas y grupos focales, que se realizaron en una plataforma virtual⁸⁶. En total se realizaron 14 entrevistas semiestructuradas y 4 grupos focales.

Análisis comparativo

En esta parte del documento se mostrarán de manera resumida aspectos del análisis conceptual de la mediación o conciliación, del perfil del conciliador o mediador y de su formación, así como del funcionamiento de la mediación o conciliación, a través de tablas que compararán las experiencias de Estados Unidos, Inglaterra, Argentina, España, México e Italia. Luego, de manera narrativa, se elaborará una breve comparación con lo que pasa en Colombia y lo que se podría tener en cuenta de la experiencia de otros países, reiterando que el objetivo no es copiarlo, sino generar una reflexión sobre si se puede o no adaptar a las necesidades y a los aspectos culturales de nuestro país.

⁸⁶ La plataforma virtual utilizada fue la denominada Mediación On-Line (www.mediaronline.com) amablemente ofrecida para este trabajo por el doctor Oscar Daniel Franco Conforti de España, por ofrecer un medio más profesional y privado para realizarlo, que permitió la grabación de audio y/o video de las entrevistas realizadas.

Tabla. Análisis conceptual de la mediación o conciliación

ESTADOS UNIDOS	INGLATERRA	ARGENTINA	ESPAÑA	MÉXICO	ITALIA
Concepto de mediación o conciliación					
La Ley de Mediación Uniforme define la mediación como un proceso en el que un mediador facilita la comunicación y la negociación entre las partes para ayudarles a llegar a un acuerdo voluntario sobre su conflicto ⁸⁷ .	<p>Según las Reglas de Procedimiento Civiles (<i>Civil Procedure Rules, CPR</i>) y en las Reglas de Procedimiento de la Familia (<i>Familiar Procedure Rules, FPR</i>) es: una forma de negociación con la ayuda de una persona u organismo independiente.</p> <p>También se basa en la definición de la Directiva Europea 2008/52/CE que establece: un procedimiento estructurado, sea cual sea su nombre o denominación, en el que dos o más partes en litigio intentan voluntariamente alcanzar por sí mismas un acuerdo sobre la resolución de su litigio con la ayuda de un mediador.</p>	<p>No existe una definición legal de los términos mediación y conciliación en Argentina.</p> <p>La página electrónica del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación define la mediación como: "un método que permite la resolución de conflictos de manera pacífica a través del diálogo, donde el mediador como tercero neutral las acompaña para que ellas mismas, como protagonistas encuentren las soluciones más beneficiosas⁸⁸".</p> <p>La mediación también puede considerarse como una negociación facilitada por un tercero en donde son las partes las que protagonizan y deciden. El tercero no opina, no evalúa, no da consejos, no promueve una solución determinada.</p>	La Ley 5 de 2012, define la mediación en su artículo 1º: "Se entiende por mediación aquel medio de solución de controversias, cualquiera que sea su denominación, en que dos o más partes intentan voluntariamente alcanzar por sí mismas un acuerdo con la intervención de un mediador".	Debido a que hay leyes de mediación distintas en los estados, no existe una definición uniforme de mediación.	En Italia no es posible obtener una definición específica de la mediación en la ley.

87 Al 30 de junio de 2012, diez estados de Estados Unidos y el Distrito de Columbia habían adoptado la Ley de Mediación Uniforme, que es el intento por unificar las distintas regulaciones que existen en todo el país sobre mediación.

88 Tomado de la página del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación Argentina (10 de octubre de 2015). Recuperado de: <http://www.jus.gob.ar/mediacion>

¿Qué diferencias existen entre la mediación y la conciliación?					
ESTADOS UNIDOS	INGLATERRA	ARGENTINA	ESPAÑA	MÉXICO	ITALIA
<p>Se eligió la mediación para darle una mayor participación en la resolución de conflictos a las partes.</p> <p>Existe la mediación evaluativa que se acerca un poco más a la conciliación, en donde el operador puede proponer fórmulas de acuerdo que NO son vinculantes para las partes.</p>	<p>Por la doctrina la mediación se suele distinguir de la conciliación porque en la conciliación el tercero (conciliador) tiene un papel más activo y puede sugerir soluciones⁸⁹, sin embargo es muy difícil trazar una línea exacta que distinga la mediación y la conciliación en Inglaterra (Singer J. M., 2004).</p>	<p>Se considera que la conciliación se realiza cuando las partes tienen diferencias de poderes (como en el caso de la conciliación laboral y en materia de consumo, donde existen diferencias de poder entre el empleador y el empleado, y entre el productor y el consumidor). Según lo manifiesta la doctora Patricia Aréchaga: "...no veo al conciliador intentando generar en tal caso un comportamiento equitativo a partir de la diferencia"⁹⁰. También se refiere el doctor Rubén Alberto Calcaterra a estas diferencias expresando que: "La conciliación admite conceptualmente que el operador evalúe el caso en derecho"⁹¹.</p>	<p>Es difícil establecer las diferencias entre la conciliación y la mediación. La Red Judicial Europea en su página web indica que la conciliación es similar a la mediación, pero el tercero en la conciliación tiene un papel más intervencionista.</p> <p>La diferencia básica entre mediación y conciliación consiste en el grado de intervención del tercero en la búsqueda del acuerdo. La injerencia del tercero en la conciliación es mayor que en la mediación, ya que se involucra y puede intervenir directamente en el resultado final, a través de la realización de propuestas. En cambio en la mediación se entiende que el mediador no hace ningún tipo de propuesta; el acuerdo es fruto totalmente de las partes ((Gutiérrez, 2008)</p>	<p>La diferencia entre mediación y conciliación es que en la conciliación el operador puede proponer fórmulas de acuerdo que influyan la decisión de las partes. También si el proceso judicial ya está en curso, se realiza una conciliación y no una mediación, porque la mediación se da cuando todavía no se ha iniciado un proceso judicial, especialmente en materia de familia.</p> <p>Existe también conciliación en materia administrativa.</p>	<p>La mediación y la conciliación son términos estrechamente relacionados y en algunos contextos pueden significar lo mismo, pero la ligera diferencia conceptual es que la mediación es toda la actividad que realiza el mediador y la conciliación es el acuerdo al que pueden llegar las partes⁹².</p> <p>Existe la conciliación dentro de los procesos judiciales.</p> <p>Un factor notable de la ley de mediación italiana es la capacidad del mediador, de ofrecer propuestas de arreglo a las partes si al parecer las partes no pueden resolver con sus propias fórmulas de arreglo, el conflicto.</p>

89 Se puede consultar en The Admiralty & Commercial Courts Guide y en Department for Constitutional Affairs, Alternative Dispute Resolution, annex A.

90 A través de la entrevista semiestructurada realizada a la doctora Patricia Aréchaga, Abogada, Universidad de Buenos Aires, mediadora certificada con el N° 001 de Registro de mediadores en Argentina e integrante del Centro de Mediación del Ministerio de Justicia de la Nación. Colabora con proyectos de capacitación y consultoría de Ingouville & Nelson, el día 27 de agosto de 2015.

91 Entrevista realizada a través de plataforma virtual, el día 9 de septiembre de 2015, al doctor Rubén Alberto Calcaterra, abogado, mediador, negociador. Profesor de Postgrado en la Universidad del Salvador en Argentina, profesor de pregrado y de posgrado en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. Quien recibió el premio Concurso Argenjus 2009 – 2010 categoría "Justicia y Nuevos Paradigmas", por el trabajo "Hacia un nuevo paradigma en el sistema de administración de justicia: el modelo de Análisis y Gestión Estratégica de Conflictos".

92 Información suministrada y confirmada por el abogado mediador italiano Valerio María Cuteri, en entrevista realizada a través de la plataforma virtual el día 28 de septiembre de 2015.

¿Cuál fue la filosofía con la que se institucionalizó la mediación o la conciliación?					
ESTADOS UNIDOS	INGLATERRA	ARGENTINA	ESPAÑA	MÉXICO	ITALIA
<p>Descongestión de los juzgados.</p> <p>Hoy en día la concepción de la mediación como una estrategia de descongestión de los juzgados ha evolucionado y existen otros propósitos como la transformación de las relaciones entre las partes en conflicto, la satisfacción de las necesidades de resolución de conflictos de los ciudadanos, lo que se demuestra con la gran variedad de programas en mediación comunitaria, escolar, empresarial, entre otros.</p>	<p>Acceso a la justicia estaba impedido por los altos costos de los procesos judiciales.</p> <p>Se tomó de los resultados del Estudio de Acceso a la Justicia de Lord Woolf de 1996.</p>	<p>Descongestión de los juzgados y buscar una solución al deterioro del Sistema Judicial.</p> <p>En la actualidad se sigue tratando de cambiar esta filosofía, para pasar a la mediación como una oportunidad para que las partes intenten resolver sus conflictos a través del diálogo, para romper la cultura del litigio, para tejer lazos sociales y reconstruir las relaciones afectadas por el conflicto.</p>	<p>Preservar la institución familiar por el divorcio, por la Ley 30 de 1981, que se ratifica en la Ley 15 de 2005.</p>	<p>Modificar el sistema judicial y generar la confianza en el mismo, con el fin de que todos los ciudadanos pudieran acceder a resolver sus necesidades jurídicas. Sin embargo se promocionó en la comunidad como una forma de acceso al diálogo que permite la construcción de una cultura de paz.</p>	<p>Descongestión de los juzgados, pero también promoviendo un cambio cultural.</p>

¿La mediación o conciliación es un mecanismo alternativo a la justicia ordinaria?					
ESTADOS UNIDOS	INGLATERRA	ARGENTINA	ESPAÑA	MÉXICO	ITALIA
No	No	Sí	No	Sí	Sí
La mediación es solo una de las alternativas que los ciudadanos tienen de manera complementaria para resolver sus conflictos, siendo todas de una misma categoría, ofreciendo a los ciudadanos una orientación para elegir entre un abanico de posibilidades, la que mejor se adecue a su conflicto.	La mediación se considera como un mecanismo complementario al proceso judicial, como una forma de resolver el conflicto antes de tener que acudir a un proceso y los jueces promueven su uso para que las partes no tengan que asumir los altos costos de un eventual proceso.	<p>La mediación y la conciliación siguen siendo consideradas en la práctica como mecanismos alternativos al proceso judicial.</p> <p>Con una mirada puesta en el Poder Judicial lo alternativo son los MASC y si la mirada está en los MASC y no se llega a un acuerdo, se puede decir que lo alternativo es la solución judicial. Existe una tendencia a dejar de utilizar la palabra "alternativa" y a reemplazarla por "apropiada", es decir una resolución apropiada de conflictos, a veces es apropiado es que los resuelva el juez y otras veces lo apropiado es que se resuelva por otros mecanismos.</p> <p>La mediación y la conciliación cuando involucran derechos, es considerada como una forma de administración de justicia.</p>	La mediación se presenta como un método adicional de resolución de conflictos, como un complemento de la Jurisdicción. En este sentido, desde hace ya algunos años se viene haciendo especial hincapié en los llamados medios complementarios de resolución de conflictos, aunque esto no sea compartido por muchos abogados, jueces y funcionarios públicos, que se encuentran especialmente en el ámbito de la mediación civil y comercial.	Se considera a la mediación y a la conciliación como formas alternativas al juicio, la Constitución lo establece de esa manera. Sin embargo se impulsa en la cultura su uso para que los conflictos no vayan todos a un proceso judicial. También se consideran formas de administración de justicia	<p>La mediación en Italia es considerada una forma de administración de justicia, como se ha señalado por la Corte Constitucional en la sentencia N°276 de julio de 2000, donde se establece que la mediación es un resultado deseable porque tiende a satisfacer el interés general, porque no sólo es un instrumento eficaz para contener la proliferación de los litigios sino tiene evidentes beneficios para la administración de justicia y por lo tanto para la comunidad.</p> <p>Pero también es un vehículo para la difusión de la cultura de paz, que tiene fundamento en el artículo 2 de la Constitución Italiana.</p>

¿Cuál es la relación de la mediación o la conciliación con otros MASC?					
ESTADOS UNIDOS	INGLATERRA	ARGENTINA	ESPAÑA	MÉXICO	ITALIA
<p>Existen una gran variedad de MASC en Estados Unidos, que pueden relacionarse, como el arbitraje y la mediación (med-arb o arb-med), donde se puede iniciar con una mediación y luego ir a un arbitraje u otras combinaciones, que son comunes, en el uso de otros métodos que se relacionan con la mediación (Goldberg, S., Sander, F. y Cole S. (2005), Menkel-Meadow, C., Love, L., Schneider A. y Sternlight, J. (2005).</p> <p>El arbitraje, la evaluación neutral temprana, el minijjuicio, el juicio sumario por jurados, la facilitación, los ombuds, tienen un impacto en la mediación, sin embargo la mediación es el más usado.</p>	<p>No hay una conexión formal entre la mediación y el arbitraje en Inglaterra y pocas veces las partes seleccionan procesos híbridos de mediación y arbitraje como formas de resolver sus conflictos.</p>	<p>Existen diversos programas de mediación como la mediación anexa al tribunal (aquella en la cual la mediación es administrada por el la rama judicial)⁹³, la mediación conectada con los tribunales (la rama judicial participa en el programa, pero no lo administra), la mediación relacionada con los juzgados (sistema de mediación administrada por las partes y en donde los efectos son reconocidos por los juzgados)⁹⁴ y los sistemas mixtos que resultan de la integración de los modelos anteriores.</p>	<p>No hay una conexión formal y directa entre la mediación y otros MASC.</p>	<p>No hay una relación formal entre la mediación y otras formas de resolución de conflictos.</p>	<p>No hay una relación directa y formal de la mediación con otras formas de resolución de conflictos.</p>

93 Se destaca la experiencia del Centro de Mediación Judicial de Tucumán, narrada por su subdirector el doctor Ignacio Noble, abogado, mediador, escribano y especialista en Administración Pública, en la entrevista realizada el día 31 de agosto de 2015.

94 Como la experiencia en Mendoza que relató el doctor Antonio Tula, abogado experto en métodos alternativos de Administración de Conflictos, Magíster en Psicoterapia Sistémica, mediador en familia del Poder Judicial de la Provincia de Mendoza, Mediador prejudicial en el registro de mediadores del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en entrevista semiestructurada realizada por plataforma virtual también el día 31 de agosto de 2015.

¿Existe requisito de procedibilidad ⁹⁵ o de acudir a mediación o conciliación antes de ir a un eventual proceso judicial?					
ESTADOS UNIDOS	INGLATERRA	ARGENTINA	ESPAÑA	MÉXICO	ITALIA
<p>En algunos estados es una forma de acceso a la justicia, porque se exige como requisito previo al eventual proceso judicial, en cuestiones donde se dirimen derechos de las partes en conflicto.</p> <p>En algunos estados el juez puede exigir el requisito o no analizando cada caso.</p>	<p>No para la mayoría de los casos.</p> <p>No se produce una orden expresa para ir a mediación previa al proceso judicial, pero se influye de forma eficaz en la voluntad de las partes a través de la posibilidad de imposición de costas procesales u otro tipo de sanciones de no existir un intento previo de mediación o forma alternativa de resolución de conflictos en general.</p> <p>Las partes puedan alegar los motivos de excepción de esta regla general, que se encuentren debidamente justificados.</p> <p>En conflictos civiles y comerciales transfronterizos sí tiene requisito, para cumplir con la Directiva Europea.</p>	<p>Sí</p> <p>Civil y comercial</p> <p>Conciliación en materia laboral</p> <p>Conciliación en materia de consumo.</p> <p>Se entiende esta obligatoriedad legal que consiste en asistir a la convocatoria del mediador, pero no es obligatorio llegar a un acuerdo de mediación.</p> <p>En la actualidad existen 17 jurisdicciones provinciales en las que se ha establecido la mediación como requisito previo al proceso judicial, con diferentes alcances y materias del derecho.</p>	<p>Sí</p> <p>En materia civil y comercial.</p> <p>Se ha aclarado que lo que es obligatorio es que las partes asistan a la mediación, no es obligatorio que lleguen a un acuerdo.</p> <p>Se ha considerado también la posibilidad de exigir la asistencia a una reunión informativa previa a la mediación, para no ir en contra del principio de voluntariedad de la mediación.</p>	<p>En materia de familia es obligatorio tener una etapa de mediación antes de acudir al proceso judicial, lo obligatorio es intentar resolver el conflicto por este medio pero las partes pueden renunciar a llegar a un acuerdo.</p> <p>En materia civil y comercial no es obligatorio agotar la etapa previa de mediación, pero para los usuarios resulta de grandes beneficios acudir antes de iniciar un proceso judicial a resolver el conflicto en los Centros Estatales de Justicia Alternativa porque prestan un servicio gratuito.</p> <p>En materia comercial se realiza dentro del proceso judicial una etapa de conciliación en los asuntos de menor cuantía y es el mismo juez que lleva el caso el que actúa como conciliador.</p>	<p>Sí</p> <p>En los litigios civiles y comerciales se requiere la mediación como requisito de procedibilidad en virtud del Decreto 28 de 2010. Las partes deben realizar un intento de mediación antes de poder acudir a un proceso judicial. La parte que desea iniciar la acción debe presentar una solicitud a una organización de mediación.</p> <p>Si una de las partes no acude a la mediación sin una justificación válida, esta inasistencia podía ser usado en su contra en el juicio posterior. Esta posición fue moderada por una Sentencia 272 de 2012 de la Corte Constitucional de la República Italiana, debido que podría impedir el efectivo acceso a la justicia.</p> <p>Existe este requisito en la mayoría de los conflictos.</p> <p>Va más allá de la exigencia de la Directiva de la Comisión Europea y lo establece en más ámbitos que el civil y comercial.</p> <p>La obligatoriedad de cumplir este requisito se refuerza mediante incentivos fiscales como la exención del impuesto de timbre y de registro.</p>

95 En algunos de los países analizados se denomina mediación obligatoria previa.

¿La mediación o conciliación es una forma de acceso a la justicia o una forma de resolución de conflictos?					
ESTADOS UNIDOS	INGLATERRA	ARGENTINA	ESPAÑA	MÉXICO	ITALIA
<p>Forma de resolución de conflictos</p> <p>Trata de buscar el MASC más adecuado al conflicto determinado.</p>	<p>Principalmente es una forma de resolución de conflictos, por ser preventiva al proceso judicial y en otros casos es una forma de acceder al proceso judicial en caso de no lograr acuerdos previos.</p> <p>Existen programas de mediación comunitaria, en las organizaciones, en las prácticas de salud y de las autoridades locales. Tiene en cuenta que los conflictos interpersonales de contenido social se pueden resolver mejor fuera del sistema legal.</p>	<p>Las dos</p> <p>Es una forma de acceso a la justicia y una forma de acceso a justicia⁹⁶.</p> <p>Sigue siendo principalmente una forma de acceso a la justicia.</p> <p>Se está promoviendo a través de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que la mediación se considere una de las formas de acceso a justicia.</p>	<p>Las dos</p> <p>Forma de acceso a la justicia y forma de resolución de conflictos en otros ámbitos, como la mediación familiar, escolar, comunitaria.</p>	<p>En México se considera un derecho humano poder acceder a la justicia.</p> <p>La mediación y la conciliación son formas de acceso a la justicia.</p>	<p>La mediación es una forma de acceso a la justicia, pero tiene programas de mediación fuera del sistema judicial.</p>

96 Distinción que hace la doctora Gladys Álvarez de Argentina y que ha desarrollado de manera amplia, que proviene de la distinción entre Access to law y Access to Justice, donde la primera es una forma de acceder al proceso judicial y la segunda es una forma de que el ciudadano pueda resolver de manera justa sus conflictos.

En esta tabla se han mostrado de manera comparativa varios aspectos conceptuales de la mediación o conciliación.

Respecto del concepto de mediación o conciliación, en Colombia se le ha dado gran importancia a definir qué es la conciliación desde el punto de vista legal y a discutir cada uno de los términos que componen esta definición, mientras que en los países analizados no es tan importante cómo se defina la mediación o conciliación. Es más, se habla de facilitación de la comunicación, no se diferencia de la negociación, sino más bien, como en Estados Unidos y en Inglaterra, se dice que la mediación es una forma de negociación o que necesita de la negociación. En Europa, la mediación se define como un medio de solución de controversias. Es decir que no es tan importante que se llame mediación o de otra forma y que lo que se resalta es que se trata de formas para la solución voluntaria de conflictos, guiadas por un tercero y donde las partes intentan conseguir un acuerdo.

En Colombia el conciliador opina, evalúa, da consejos, promueve una solución determinada, lo que no ocurre en Argentina y lo que, en Estados Unidos, sería similar a una mediación evaluativa⁹⁷.

En Colombia, debería tenerse en cuenta que la conciliación y la mediación son consideradas cosas distintas en la mayoría de los países del mundo, que la mediación es el método más usado en el mundo, mientras que la conciliación se usa menos. En la mediación hay una mayor autonomía para las partes para resolver su conflicto y no se restringe de forma alguna la libertad de las partes para tomar una decisión sobre qué harán con relación a su propio conflicto, mientras que, en la práctica de la conciliación, con frecuencia, la opinión del conciliador lleva a las partes a adoptar una solución que no ha salido de ellos y que, por no sentir la decisión como propia, puede derivar en un incumplimiento posterior de los acuerdos.

En la mayoría de los países analizados, se considera también que la conciliación no es la forma más apropiada para resolver conflictos de tipo comunitario, escolar o al interior de las empresas porque la conciliación se adapta más al ámbito judicial o a aquellos casos en los cuales existen desequilibrios de poderes entre las partes.

⁹⁷ En este último caso, el mediador es un experto en mediación, pero además conocedor del fondo del conflicto y de sus soluciones legales, evalúa las posibilidades de éxito en el proceso judicial y, a veces, formula una propuesta a los fines del arreglo.

Colombia es el único país de los analizados donde existe una clasificación de conciliación en derecho y en equidad. El término genérico que se usa es mediación, así se utilice previamente para acudir a un eventual proceso judicial o para resolver conflictos entre las personas, en otros ámbitos, como el escolar y el comunitario.

En cuanto a la filosofía y el propósito con el que se institucionalizó la mediación o conciliación en Colombia, es necesario señalar que la conciliación tiene como propósito fundamental la descongestión de los despachos judiciales y que no se han promovido otros propósitos como si sucedió en los países que se analizaron. Adicionalmente no se ha generado una política pública nacional que permita desarrollar la conciliación o mediación en otros ámbitos como el comunitario, el escolar, el empresarial, para lo cual sería necesario además asignar recursos del presupuesto de la Nación, como sucede en Estados Unidos, Inglaterra, Argentina y España.

En cuanto a si la mediación o conciliación son mecanismos alternativos a la justicia ordinaria, en Colombia sólo se ha considerado la conciliación como un mecanismo alternativo a la justicia ordinaria. Esto ha llevado a que se la considere como un mecanismo de menor categoría jerárquica que el proceso judicial y no como un mecanismo complementario; se la considera como algo ajeno que no satisface las necesidades de resolución de conflictos de los ciudadanos.

Tampoco se han promovido otros enfoques como una cultura de paz, de satisfacción de las necesidades de justicia de los ciudadanos o como una de las formas, de las múltiples que pueden existir, adecuadas a la solución de un determinado conflicto, como si se ha considerado en los otros países analizados.

Con respecto a cuál es la relación de la mediación o la conciliación con otros MASC en Colombia, son pocas las ocasiones en las cuales se relaciona la conciliación con otros MASC, a excepción de los procedimientos arbitrales y de los procesos judiciales.

En cuanto al requisito de procedibilidad, de acudir a mediación o conciliación antes de ir a un proceso judicial, en todos los países analizados se

entiende que lo obligatorio es acudir a la mediación o conciliación, o la reunión informativa previa, pero en ningún caso se considera obligatorio que las partes tengan que llegar a un acuerdo. En Colombia existe el requisito de procedibilidad de conciliación en una gran cantidad de asuntos y, aunque ha permitido que la conciliación se conociera, este requisito no se estableció de manera temporal para promover su uso, como sí se hizo en otros países, y no ha estado acompañado de otros incentivos o medidas que permitan tener un efecto mayor, como se señaló para los países analizados.

Sobre si la mediación o conciliación es una forma de acceso a la justicia o una forma de resolución de conflictos, en Colombia la conciliación se considera una forma de acceso a la justicia, es decir una forma de acudir con posterioridad a un eventual proceso judicial, en caso de no llegar a un acuerdo de conciliación. Sin embargo, no se han promovido, a partir de una política estatal, programas financiados por el Estado para que sea considerada como una forma de resolución de conflictos, como si ha sucedido en los países analizados.

Tabla: Perfil del conciliador o mediador y su formación.

ESTADOS UNIDOS	INGLATERRA	ARGENTINA	ESPAÑA	MÉXICO	ITALIA
¿La mediación o conciliación permiten un enfoque interdisciplinario?					
Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
<p>De varias profesiones y disciplinas.</p> <p>Permite co-mediación.</p> <p>Existen mediadores voluntarios y profesionales que cobran por su labor. Los centros comunitarios y los juzgados tienen su propio equipo de mediadores.</p> <p>La mediación es reconocida como una profesión en particular, la mediación en el ámbito comercial (Galton, 1990)</p> <p>De acuerdo con la reglamentación de cada estado, los mediadores pueden tener diversas profesiones y oficios. Generalmente los mediadores son abogados, psicólogos o trabajadores sociales, pero no se excluyen otras profesiones. En la mayoría de los estados existen códigos de conducta para todos los mediadores y se les exige capacitación en resolución de conflictos y en el área en la cual se van a desempeñar.</p>	<p>Para las mediaciones en el ámbito del derecho, normalmente los mediadores son abogados; para las mediaciones familiares y comunitarias pueden tener otras profesiones.</p>	<p>Los mediadores pueden ser o no ser abogados, incluso se permite que personas que no tienen un título universitario puedan actuar como mediadores en el ámbito de la mediación comunitaria y fuera del ámbito prejudicial. En el ámbito prejudicial el mediador y el conciliador deben ser abogados y los otros profesionales sólo pueden ser asistentes de los mediadores abogados, que hacen una co-mediación, especialmente en la mediación familiar, donde usualmente hay un mediador abogado y un mediador psicólogo.</p>	<p>Observando las distintas leyes vemos que se aplican criterios muy diversos. Algunas Comunidades Autónomas establecen un listado de Licenciaturas o Diplomaturas que dan acceso a ejercer como mediador, otras sin embargo, determinan que cualquier título superior o de grado medio es válido para desempeñar dicha función.</p> <p>Así, a lo largo de dichas normas, encontramos que, entre unas y otras, habilitan a los Licenciados en Derecho, Psicología, Psicopedagogía, Sociología, o Diplomados en Educación Social, Trabajo Social o Graduado Social.</p> <p>Se permite también que la mediación se realice por más de un mediador, por voluntad de las partes o porque es requerido por la complejidad del asunto que se va a tratar. En estos casos, los mediadores actúan de forma coordinada.</p>	<p>La mayoría de los mediadores y conciliadores son abogados, pero no se impide que otros profesionales se formen en mediación y conciliación. En las áreas de mediación comunitaria y escolar, los mediadores pueden tener otras profesiones. En materia penal y de familia pueden capacitarse y actuar otros profesionales diferentes a los abogados, pero deben estar inscritos y su trabajo es supervisado por el Poder Judicial.</p>	<p>En Italia se permite la co-mediación con las mismas reglas de los procedimientos que se realizan por un solo mediador.</p> <p>El Decreto 28 de 2010 permite, en la organización de la mediación, nombrar a uno o más mediadores auxiliares.</p> <p>Pero la mayoría son abogados</p>

¿Existe un registro de mediadores o conciliadores?					
ESTADOS UNIDOS	INGLATERRA	ARGENTINA	ESPAÑA	MÉXICO	ITALIA
Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí
<p>Existen diversos registros de mediadores en todos los estados.</p> <p>La mayoría de carácter privado.</p>	<p>El gobierno no ha dirigido un proceso de registro de mediadores o de los requisitos para ejercer como mediador.</p>	<p>La ley 24.573 de 1995 creó el Registro de Mediadores cuya constitución, organización, actualización y administración se puso a cargo del Ministerio de Justicia de la Nación (hoy Ministerio de Justicia y Derechos Humanos) a través de la Dirección Nacional de Medios Alternativos de Resolución de Conflictos (hoy Dirección Nacional de Mediación y Métodos Participativos de Resolución de Conflictos).</p>	<p>En las comunidades autónomas existen entidades privadas y públicas que tienen un registro de mediadores, pero no existe un registro nacional de mediadores para todo el país.</p>	<p>Los mediadores son registrados por los Centros de Justicia Alternativa del Poder Judicial de cada estado.</p>	<p>En el Decreto 180 de 2010 se establecen los requisitos para poder registrar a los mediadores y las organizaciones deben dar fe de que sus mediadores registrados reúnen los requisitos específicos de formación que son: tener un título universitario y mínimo tres años de experiencia; estar matriculados en una sociedad profesional y además deben completar un curso de formación y recertificarse cada dos años.</p> <p>Existe una estricta regulación en cuanto al registro de mediadores. Diversas instituciones de carácter privado pueden registrar a los mediadores. Estas instituciones deben estar autorizadas por el gobierno.</p>

¿Existe certificación de idoneidad para los mediadores?					
ESTADOS UNIDOS	INGLATERRA	ARGENTINA	ESPAÑA	MÉXICO	ITALIA
<p>Sí</p> <p>De carácter privado y voluntaria.</p> <p>No existe una acreditación o certificación de idoneidad obligatoria para todos los mediadores, pero se han adoptado en algunos estados normas éticas para un sistema de acreditación voluntaria de los mediadores.</p>	<p>Sí</p> <p>Generalmente esta acreditación es dada por instituciones de carácter privado y es voluntaria. Adicionalmente, el Consejo de Mediación en Asuntos Civiles (CMC) ha adoptado un sistema de acreditación, para garantizar la calidad de la mediación propuesta por los órganos jurisdiccionales en los conflictos civiles⁹⁸.</p> <p>Las autoridades han elaborado, con relación a los conflictos familiares, una autorregulación en la que intervienen diversas organizaciones que se deben afiliar y también órganos de acreditación a los que se afilian los mediadores. Estas instituciones han convenido constituir el Consejo de Mediación en Asuntos de Familia (<i>Family Mediation Council, FMC</i>⁹⁹) con el fin de armonizar las normas en el ámbito de la mediación familiar.</p>	<p>No</p> <p>Los requisitos para ser mediadores en el ámbito prejudicial obligatorio se establecen en la Ley 26.589 en sus artículos 11 y 12 y en el Decreto 1.467 de 2011, reglamentario a esa Ley. Entre estos requisitos se encuentran: acreditar la capacitación que exija la reglamentación, aprobar un examen de idoneidad, contar con inscripción vigente en el Registro Nacional de Mediación y cumplir con las demás exigencias que se establezcan reglamentariamente.</p> <p>Aunque se hace un examen de idoneidad, no existe una acreditación para los mediadores.</p> <p>No existe aún una norma técnica de calidad para la prestación de los servicios de mediación y conciliación.</p>	<p>No</p> <p>Las partes y los mediadores están vinculados por un contrato de prestación de servicios, basado en la confianza.</p> <p>La ley de mediación prevé expresamente la responsabilidad civil del mediador por los daños causados a las partes por su actuación de mala fe, temeridad o intencionalidad, o por mala conducta. Aunque la responsabilidad principal recae en forma directa sobre el mediador podría recaer también en las instituciones de mediación. El mediador debe contratar un seguro de responsabilidad civil extracontractual para responder por los posibles daños que pueda causar.</p>	<p>Se habilitarán para ser mediadores y conciliadores las personas que estén acreditadas en los Centros Estatales de Justicia Alternativa. Esta acreditación debe renovarse cada dos años.</p> <p>En la actualidad se está promoviendo una certificación a nivel nacional.</p> <p>También los mediadores particulares deben suscribir un contrato de prestación de servicios con los usuarios de la mediación.</p> <p>Pueden actuar como mediadores en materia penal, los mediadores adscritos a los Juzgados de Oralidad Penal, en el mismo edificio del juzgado. También en esta área pueden actuar en los programas de justicia alternativa para adolescentes y en las ejecuciones de la sentencia por los métodos de mediación y conciliación.</p>	<p>Sí</p> <p>Diversas instituciones de carácter privado pueden certificar a los mediadores. Estas instituciones deben estar autorizadas por el Estado.</p> <p>El mediador no puede haber sido condenado por un delito pena, descalificado de manera permanente o temporal de un cargo público, ni haber recibido sanciones disciplinarias. El mediador no puede estar en más de cinco organizaciones de mediación.</p>

98 Actualmente hay alrededor de 50 organizaciones acreditadas en el registro de este Consejo y además de los mediadores representados por estas organizaciones, el Consejo cuenta con más de 350 miembros individuales.

99 El FMC es un órgano que no es gubernamental y sin embargo, desempeña un papel esencial entre sus organizaciones y otro tipo de organizaciones no gubernamentales. Las más destacadas de estas organizaciones son: ADR Group, Family Mediation Association (Asociación de Mediación Familiar), National Family Mediation (Mediación Familiar Nacional), UK College of Family Mediators (Colegio de Mediadores Familiares del Reino Unido), Resolution, el Solicitors' Regulation Authority's Family Mediation Accreditation Scheme (Régimen de Acreditación para la Mediación Familiar de la Autoridad Reguladora de la Abogacía; anteriormente el Law Society Family Mediation Accreditation Panel (Grupo de Acreditación para la Mediación Familiar).

¿Existe certificación de idoneidad para los mediadores?					
ESTADOS UNIDOS	INGLATERRA	ARGENTINA	ESPAÑA	MÉXICO	ITALIA
	<p>Cualquier mediador en Inglaterra está obligado a llevar a cabo su servicio con cuidado y una razonable habilidad, debido que está sometido a una cláusula contractual que está implícita en la Ley de oferta de bienes y servicios. Si no cumple con su obligación puede ser demandado por responsabilidad contractual y las partes requieren probar la negligencia del mediador.</p> <p>Para ser acreditados deberán acogerse a un código de conducta.</p>			<p>En materia de familia pueden actuar como conciliadores los adscritos a los Juzgados de Familia. También existen mediadores en las oficinas especializadas en atención al público en asuntos civiles y mercantiles, que dependen del Poder Judicial.</p>	<p>Una vez el mediador ha sido aceptado en la organización, tiene derecho a utilizar su título de mediador y está vinculado por el código de ética de esa organización. La conducta del mediador es generalmente supervisada por la organización que puede expulsarlo por mala conducta.</p>

¿Existe un programa de formación de mediación o conciliación exigido por el Estado?					
ESTADOS UNIDOS	INGLATERRA	ARGENTINA	ESPAÑA	MÉXICO	ITALIA
<p>No</p> <p>No hay uniformidad en los estados sobre la duración que deben tener los cursos de mediación y sobre los contenidos de los programas de mediación, pero por lo general se exigen 40 horas de duración en la formación básica y entre 24 y 30 horas adicionales de formación en los casos de mediación en materia de familia.</p> <p>Se complementan con prácticas supervisadas. Se deben entrenar los mediadores profesionales, los comunitarios y los voluntarios¹⁰⁰</p>	<p>No</p> <p>No se requiere una formación determinada establecida para ejercer como mediador.</p> <p>Sin embargo el control de calidad se deja en manos del mercado, cada proveedor de la formación en mediación tiene sus propios requisitos y términos de formación y calificación de los mediadores. Unos de los más grandes proveedores de la formación en mediación son: el Grupo ADR, el Centro para la Resolución Efectiva de Disputas (CEDR), el Instituto Colegiado de Árbitros (CIARB), La Academia de Expertos en Mediación.</p> <p>Ninguno de estos grupos se limita a prestar capacitación solamente a los abogados, aunque si son la mayoría. Normalmente la capacitación tiene una duración breve entre 40 a 42 horas o 5 o 6 días seguidos.</p>	<p>Sí</p> <p>Existe para la formación de mediadores y conciliadores un contenido temático general que es exigido por el gobierno nacional a los aspirantes a ser mediadores según la reglamentación de la Ley 24.573. De 100 horas y 20 horas de formación continuada cada año. La formación contempla la Teoría del conflicto, Teoría de la negociación, Teoría de la comunicación, pasantías en mediación mediante observación de audiencias reales y horas de participación en talleres de reflexión dirigidos por un mediador tutor.</p> <p>Se establece legalmente la bibliografía recomendada para esta formación básica.</p> <p>La mayoría de facultades de derecho del país tienen materias o incorporan en sus materias la formación en MASC, pero a veces no están dentro del programa que deben ver obligatoriamente los alumnos.</p>	<p>No</p> <p>Encontramos cláusulas que establecen que cualquier Licenciatura o Diplomatura de carácter social, educativo, psicológico, jurídico o sanitario y por último, en otras normas, se establece como requisito formativo estar en posesión de un título universitario de grado superior o medio con validez en territorio español.</p> <p>Las Comunidades Autónomas y las normativas nacionales establecen mínimamente lo que se espera en la formación de un mediador en España. No hay ninguna mención de la formación académica que debe tener un mediador.</p> <p>Sólo establece que la formación específica debe ser adquirida a través de la realización de cursos impartidos por instituciones debidamente acreditadas, pero no hace referencia a la duración de la formación, a los costos, al contenido mínimo o a las instituciones acreditadas para formación.</p> <p>Cursos teóricos y prácticos, que pueden tener una duración aproximada de entre 100 y 300 horas.</p>	<p>No</p> <p>No existe un programa de formación específico exigido por el Estado en todo el ámbito nacional.</p> <p>Generalmente los programas deben ser aprobados por las secretarías de educación de cada estado.</p> <p>Existían diplomas de alrededor de 120 horas y ahora existen más programas de especialización, con la intensidad horaria de cualquier especialización.</p> <p>Con temas como: Teoría de conflictos, régimen jurídico de la mediación, comunicación, sobre los diferentes MASC, técnicas para resolución de conflictos, inteligencia emocional, programación neurolingüística.</p>	<p>Sí</p> <p>Se establecen legalmente criterios para la realización de la formación en mediación a fin de garantizar un alto nivel de especialización de los mediadores.</p> <p>Por un decreto del Ministerio de Justicia, las organizaciones deberán presentar un plan de estudios que no puede ser de menos de 50 horas, divididas en módulos teóricos y prácticos. Los cursos de formación no pueden exceder el máximo de 30 participantes, deben integrar simulaciones y concluir con un examen final de mínimo 4 horas de teoría y práctica.</p>

Elaboración propia.

100 Para más información se puede consultar la página de la Texas Mediation Trainers Roundtable (12 de octubre de 2015) Recuperado de: <http://tmtr.org/training-standards/40-hour-basic-mediation-training/> y <http://tmtr.org/training-standards/family-mediation-training/> Información suministrada por el Profesor Walter Wright.

En la tabla anterior se han mostrado, de manera comparativa, aspectos relacionados con el perfil del mediador y del conciliador y su formación.

Respecto de si la mediación o conciliación puede tener un enfoque interdisciplinario, todos los países analizados lo permiten. En Colombia, en el ámbito de la conciliación extrajudicial en derecho, los conciliadores deben ser abogados o estudiantes de los Centros de Conciliación de las facultades de derecho; no se ha desarrollado la mayor participación de otros profesionales, ni se ha institucionalizado la co-mediación para algunos asuntos y tampoco se ha promovido la conciliación o mediación en el ámbito de la resolución de conflictos, lo que podría generar un gran beneficio a la resolución de conflictos, como si ha sucedido en todos los demás países analizados.

Sobre si existe un registro de mediadores o conciliadores, el caso Italiano constituye un buen ejemplo que puede ser tenido en cuenta en Colombia, donde debería haber un decreto a nivel nacional que establezca los requisitos para poder registrarse como conciliador o mediador, que exija actualizar la formación cada año para recertificarse, que quienes administren el registro tengan en cuenta estos requisitos y acrediten que se cumplen, ya sea que el registro lo administre a nivel nacional el Ministerio de Justicia, como en el caso de Argentina, o que el registro lo hagan los centros de conciliación u otras asociaciones.

Respecto de si existe una certificación de idoneidad para los mediadores, en Colombia no existe tal certificación, los conciliadores sólo deben inscribirse en un centro de conciliación, el cual revisa si ha aprobado la formación requerida por el Estado. Tampoco se exige una actualización de la formación: los centros de conciliación no exigen renovar la inscripción. Tampoco se exige que el mediador firme un contrato de responsabilidad civil por su labor con las partes. Tener una certificación de idoneidad, como sucede en casi todos los países analizados, permite la profesionalización de la mediación o conciliación, obliga a que exista una actualización en la formación, y a que las entidades que inscriben o registran mediadores se responsabilicen por la idoneidad de sus mediadores o conciliadores.

Acerca de si existe un programa de formación de mediación o conciliación exigido por el Estado, en Colombia, a pesar de que existe un programa

en formación de conciliación exigido por el Estado a través del Ministerio de Justicia, este programa le da mayor énfasis al estudio de los temas de derecho relacionados con la conciliación y no, como ocurre en otros países, donde se le da mayor importancia a todos los temas relacionados con la resolución de conflictos, como la Teoría del conflicto, la Teoría de la Comunicación, la Teoría de la Decisión, Inteligencia emocional y las diversas técnicas y recursos que pueden usarse en la mediación. Tampoco se le da sólo énfasis al método de mediación o conciliación, o a la mediación en cada materia, aunque existen cursos específicos sobre todo en mediación familiar. Por lo tanto lo importante para profesionalizarla no es la duración de la formación, ni si es establecida o no directamente por el Estado, sino que sea efectivamente una formación en mediación o conciliación.

Merecería tenerse en cuenta que, en la mayoría de los países analizados, existen centros de conciliación, pero estos no son las únicas entidades donde los mediadores o conciliadores pueden desarrollar sus funciones; por el contrario, existen diversas organizaciones y asociaciones que forman a los mediadores o conciliadores y que los acreditan. En la mayoría de estos países, los mediadores actúan de manera particular, desde sus propias oficinas, o actúan dentro de los centros de mediación comunitaria o los centros que están a cargo del Estado.

En Colombia no ocurre así y pareciera que los Centros de Conciliación son indispensables para el desarrollo de la conciliación, mientras que, en la mayoría de los países analizados no es indispensable que existan centros de mediación o conciliación para que la mediación o conciliación funcione.

Como se ha manifestado anteriormente, en los países analizados, existen diversas asociaciones y organizaciones profesionales o de mediadores que cumplen las funciones de acreditar a los mediadores o conciliadores, de establecer códigos de ética para el desempeño de la función y para su formación. En Colombia, los centros de conciliación, para su funcionamiento, deben ser avalados por el Ministerio de Justicia y sólo las entidades avaladas por este Ministerio pueden ofrecer la formación en conciliación, olvidando que otras instituciones pueden intervenir, en la medida en que la resolución de conflicto no sólo es un ámbito del derecho.

Funcionamiento de la mediación o conciliación

En todos los países analizados, la mediación o conciliación no tiene un enfoque territorial, es decir, no responde a las necesidades de cada población, ni el Estado ha planeado una política pública basada en las necesidades de cada una de las comunidades. Sin embargo, en Estados Unidos y en Argentina, se implementaron experiencias, que no hacen parte de una política del Estado, para poder analizar los conflictos particulares de una población específica, para luego aplicar el MASC más adecuado a esa problemática, con los operadores del conflicto más apropiados para cada tipo de conflictividad. Por ejemplo, en Argentina, se encontró que en las zonas petroleras se presentan conflictos diferentes a los de la capital del país, a partir de un estudio para determinar las necesidades de resolución de conflictos de la población, para luego promover el MASC más adecuado y sus operadores.

Tabla: Funcionamiento de la mediación o conciliación.

ESTADOS UNIDOS	INGLATERRA	ARGENTINA	ESPAÑA	MÉXICO	ITALIA
¿Cuál es la entidad líder del Estado en materia de mediación y conciliación?					
Poder Judicial	Ministerio de Justicia	Ministerio de Justicia y en algunas provincias el Poder Judicial.	Ministerio de Justicia, Consejerías de Bienestar Social o de Justicia en cada Comunidad Autónoma	Poder Judicial	Ministerio de Justicia

Elaboración propia.

La tabla anterior permite observar cuál es la entidad del Estado líder en materia de mediación y conciliación, en cada uno de los países analizados. Si en Colombia existiera una política pública, varias entidades del Estado podrían liderar la mediación, conciliación o resolución de conflictos. Por ejemplo, la rama judicial y sus instituciones podrían ser las líderes en los casos en los cuales se involucren derechos, mientras que la rama ejecutiva y sus instituciones podrían ser quienes lideren en aquellos casos en los cuales se busque la resolución del conflicto; por su parte, en materia de formación en resolución de conflictos, mediación o conciliación, el poder ejecutivo, a través del Ministerio de Educación, puede tener a cargo la implementación de programas en las escuelas y colegios, y universidades así como la formación de los mediadores o conciliadores.

China

En China, la concepción del orden social, al margen de todo dogma religioso, sostiene que existe un orden cósmico que consiste en una interacción recíproca entre el cielo, la tierra y los hombres (Gennet, 1973). El Cielo y la tierra obedecen a reglas inmutables; por su parte, los hombres son arquitectos de sus propios actos; de la manera como se conduzcan va a depender el orden y el desorden en el mundo. El deber de cada uno es el de fomentar la conciliación y el de desvanecer el derecho, de ser necesario, en beneficio del interés general (UNAM , 2010).

Es necesario, en las relaciones sociales, identificar inicialmente la idea de conciliación y buscar el consensus. Toda condena, toda sanción, toda decisión de la mayoría deben ser evitadas. Los cuestionamientos deben ser “disueltos” más que resueltos y ejecutados. La solución propuesta debe ser libremente aceptada por cada quien, ya que cada uno la considera justa y nadie debe tener, por este hecho, el sentimiento de haber sido derrotado (UNAM , 2010).

Esta manera de percibir el mundo conduce a la sociedad china a tener una gran reticencia a la idea occidental de derecho. Las leyes no constituyen el medio natural de solución de controversias entre los hombres. El ideal consiste en que las leyes jamás tengan que ser aplicadas (aunque pueden tener una función útil de proponer modelos de conducta a los hombres o de formular amenazas contra quienes tuvieran una conducta antisocial) y que los tribunales no tengan nunca que pronunciar resoluciones.

No se recurre a los tribunales, las relaciones con los semejantes se regulan conforme a la noción de lo que es conveniente, sin reivindicar derechos, pero con el ánimo de conciliación y de armonía (Cohem, 1966).

El pensamiento del confucionismo ha prevalecido hasta el siglo XX y el derecho continúa careciendo de interés para los chinos, que intentan buscar vías distintas para administrar justicia. No se recurría a los tribunales, porque se ignoraba cuáles eran los derechos o porque no se deseaba incurrir en la desaprobación de la sociedad, porque se creía que recurrir a un tercero para que resolviera sus conflictos era vergonzoso (UNAM , 2010).

Desde el inicio de la década de los ochenta, el derecho chino registró cambios y desarrolló su legislación, particularmente la económica, que le reco-

noce poder al juez y favorece la internacionalización del derecho chino. La República Popular China, que deseaba formar parte del mercado internacional, adhirió a la Organización Mundial de Comercio a finales del año 2001. Sin embargo, este nuevo interés por el derecho no olvida la tradición milenaria china (UNAM , 2010.)

En el ámbito de las relaciones del comercio internacional, a partir de 1954, habían sido ya instituidas, en China, comisiones de arbitraje del comercio exterior, las comisiones de arbitraje de China International Economy and Trade Arbitration Commission (CIETAC), que estaban encargadas esencialmente del arbitraje comercial internacional, en el seno del Consejo chino, para la expansión del comercio internacional.

Debido al notable incremento en los procesos judiciales durante los años noventa, el 28 de agosto de 2010, el Gobierno Chino promulgó una nueva legislación para Mediación Popular, con vigencia a partir del 1 de enero de 2011. La ley suspende los juicios pendientes, otorga a las partes la posibilidad de resolverlos por la mediación y establece que los acuerdos conformados por mediación son tan válidos como si fueran contratos ante los Tribunales (UNAM , 2010).

En la China moderna, existen dos categorías de mediación: la Mediación Comunitaria (Ren Min Tiao Jie), que es parte del Sistema de Resolución Alternativa de Disputas, y la Mediación Judicial (Fa Yuan Tiao Jie), que es parte del Sistema Judicial.

La Constitución China de 1982, restableció, en el ámbito de la mediación comunitaria, el término Ren Min Tiao Jie, que ha sido repetidamente traducido como Comités de Mediación Popular, Comités de Conciliación Popular, o Comités de Residentes en el Vecindario. Estos Comités se establecen en villas, ciudadelas, unidades laborales, y en organizaciones regionales o profesionales, con el fin de gestionar asuntos civiles, o criminales de poca importancia. Cada comité está compuesto por individuos de la comunidad, que se caracterizan por ser justos e imparciales. Generalmente, se los elige por un término de 3 años y reciben un pequeño estipendio de parte del gobierno para proveer servicios de mediación, así como para instruir a la población acerca de tópicos legales. No existe costo para las partes

por parte de quien brinda estos servicios (Kleinlein, 2014). La mediación judicial forma parte del procedimiento civil en el sistema judicial de China. En tales casos, el juez, al cual se le asigna el juicio, también conducirá la mediación. A diferencia de la Mediación Comunitaria y, debido a que el proceso de mediación se integra con el proceso de litigación, existe un costo adicional para el mismo, no siendo gratuito para las partes. El Juez Mediador puede imponer a las partes que asistan al juzgado, o bien puede asistir personalmente al poblado para investigar y conversar con las partes y los testigos. El juez mediador puede señalar debilidades, puede aplicar ciertos valores culturales o legales para conducir a un acuerdo, puede sugerir propuestas de acuerdo y puede enfatizar los beneficios económicos o sociales del acuerdo. Una vez que se logra un acuerdo, el Tribunal redacta un acta de mediación que incluye los reclamos, los hechos y el acuerdo de resolución. Ese documento es luego firmado por las partes y tiene el efecto de una sentencia judicial (Kleinlein, 2014). Esta milenaria tradición China por la mediación debería ser tenida en cuenta en Colombia, en vista de que toda implementación de un sistema o programa de conciliación o mediación debe iniciar por un cambio cultural, donde cada uno de los habitantes del país sienta que tiene la responsabilidad de conservar el orden social y de tratar de resolver sus propios conflictos, antes que tener que acudir a un tercero o a un juez para que sea este quien decida cómo resolver la situación de conflicto.

También podrían tenerse en cuenta la clasificación que realiza de la mediación comunitaria y la mediación judicial y los incentivos para la mediación comunitaria al otorgarle un carácter gratuito frente a la mediación judicial, que se desarrolla dentro de un proceso y que no es gratuita para desincentivar su uso.

Como veremos más adelante, en China se considera que es más importante usar el método de solución o resolución de conflictos más adecuado a cada caso particular, independientemente de que este sea el de mediación o conciliación, porque el propósito fundamental es resolver el conflicto y restablecer el orden social.

La milenaria tradición China, nos hace reflexionar sobre cómo influye crear una cultura de resolución de conflictos, cómo las tradiciones culturales son difíciles de modificar y cómo toman tiempo de implementación.

En la siguiente tabla se analizarán otros aspectos de la mediación o conciliación en China.

Tabla: Algunos aspectos de la mediación o conciliación en China y comparación con Colombia.

Concepto de mediación	Diferencias en los términos mediación y conciliación	Perfil del mediador	Formación del mediador	Relación entre mediación y otros MASC	Comparación con Colombia
En la República Popular China, se encuentra vigente desde el 1 de enero de 2011 la Ley de Mediación Popular, que en su Artículo 2 define tal actividad como: "...el proceso de persuasión a las partes envueltas en una disputa para lograr un acuerdo de mediación sobre la base de negociación equitativa y libre...". Antes no existía una definición legal de conciliación en China.	No existe ninguna diferencia entre los términos mediación y conciliación. Las dos palabras se traducen en la misma frase china: "tiaojie" ("调解") y además ésta tiene varios sinónimos en el idioma chino ¹⁰¹ .	Los mediadores deben ser ciudadanos adultos, que serán imparciales, honestos y dedicados a la tarea de mediación popular, teniendo un cierto nivel de educación, conocimiento de procedimientos y de legislación, según lo que establece la Ley de Mediación Popular de 2011.	Los mediadores en China se forman por diferentes instituciones privadas según sus propias normas internas. Como las instituciones arbitrales, los tribunales de justicia. Ellas sostienen sesiones de formación y seminarios internos para entrenar a sus conciliadores.	Para el doctor Chen Jian, las partes cuando tienen un conflicto deben saber elegir el método de resolución de conflictos más adecuado a su caso, sin tener que ser necesariamente la mediación o conciliación. En China se realiza la frecuente práctica del Med-arb donde el árbitro actúa como mediador y vuelve a actuar como árbitro de nuevo si no se llega a un acuerdo, pero la mayoría de los juristas y abogados son reacios a aceptar estas prácticas.	En Colombia existe una definición de Conciliación pero en China también como en otros países, no es tan importante como se defina el término y la definición tiene como base la negociación. En Colombia no se practica la mediación, en China se usa indistintamente el término mediación y conciliación, son sinónimos, sin embargo en la práctica se usa más el término mediación. En Colombia se plantean los requisitos para ser conciliador, que tienen que ver más con su formación de abogado, en China no es necesario que sea abogado para realizar mediación, sólo se requieren algunas calidades personales y tener formación en los procedimientos de la mediación y en la ley del asunto a tratar. En China varias organizaciones privadas forman a los mediadores y no existe un programa de formación impuesto por el Estado. En China se puede relacionar la mediación con el arbitraje.

Elaboración propia.

101 Información enviada por medio del cuestionario realizado al doctor Chen Jian Director de la Comisión Internacional de Arbitraje Económico y Comercial (CIETAC), recibido por medio virtual el día 11 de octubre de 2015.

Juzgados de conciliación de Uruguay

En Uruguay existen juzgados de conciliación en Montevideo, que dependen de la rama judicial y que permiten que los jueces actúen como conciliadores en los casos que llegan a la justicia, dedicándose exclusivamente a las funciones de conciliar y teniendo la ventaja de tener la investidura de un juez, que genera respeto y que puede ayudar a las partes a resolver su conflicto. Si no se logra un acuerdo de conciliación el caso seguirá su curso en otro juzgado diferente.

A partir de la sanción del Código General del Proceso en 1989, la conciliación fue revalorizada y tomó nuevo impulso. La conciliación fue promovida en múltiples cursos de capacitación en técnicas de negociación, mediación y conciliación para jueces.

En septiembre de 1998, el art. 4° de la Ley N° 16.995 facultó a la Suprema Corte de Justicia para realizar las transformaciones necesarias para el establecimiento de juzgados con competencia exclusiva en conciliación, determinando el número y categoría que estimara pertinentes así como los demás aspectos atinentes a la organización y funcionamiento de tales Juzgados. En 1999, la Suprema Corte de Justicia dictó la Acordada N° 7378 que estableció los requisitos (“elementos mínimos”) de las citaciones a conciliación previa, para evitar situaciones de posible indefensión y hacer más útil la conciliación. Así mismo un grupo de trabajo, designado por la Corte, realizó un estudio y definió en cuatro el número de Juzgados especializados que serían necesarios para realizar en forma exclusiva todas las conciliaciones previas que, hasta ese momento, se hacían en los Juzgados de Paz Departamentales de Montevideo. En agosto del año 2000, en ejercicio de sus potestades constitucionales y legales, la Suprema Corte realizó un llamado a los Jueces con título de abogado que aspiraran a desempeñarse como Jueces de Conciliación en la capital del país. El 10 de diciembre de 2001, la Suprema Corte de Justicia dictó la Acordada N° 7446 para poner en funcionamiento los juzgados con competencia exclusiva en conciliación en Montevideo y creó oficialmente los cuatro juzgados. Luego, el 1° de febrero de 2002, se designaron las juezas de conciliación¹⁰² y comenzaron a funcionar los juzgados

¹⁰² Todas por concurso resultaron elegidas mujeres.

de conciliación de Montevideo. Llegaron una gran cantidad de casos a esos juzgados de conciliación y, por la Resolución N°279/002 de 24 de mayo de 2002, se dispuso que se aumentaran las horas de funcionamiento de los juzgados y se adecuara el número de funcionarios administrativos y equipos de computación, permitiendo el ingreso inmediato de todas las solicitudes de conciliación, de tal modo que la audiencia se realizara efectivamente en un plazo máximo de treinta días ,a partir de la presentación de la respectiva solicitud, manteniéndose entre las audiencias la separación debida para el correcto funcionamiento. Luego de varios meses de sobrecarga extrema, a partir de febrero de 2003, cada persona que pedía una audiencia de conciliación, la obtenía para menos de treinta días más tarde (Guzmán, El caso Uruguay en materia de mediación, conciliación, arbitraje y rol de los jueces, 2015).

Según la doctora Ana María Guzmán Emmerich, jueza de conciliación en Montevideo, una vez asignado un juzgado de Conciliación, según se esté en el interior o en Montevideo, determinado el número de identificación única del expediente e impresa la carátula, la persona (la parte, su abogado, un procurador o cualquier persona) concurre al juzgado de conciliación y presenta en el mostrador de atención al público, el escrito con su carátula y con tantas copias como personas desea que sean citadas. En el momento de presentarse ese escrito de solicitud de audiencia, los funcionarios judiciales controlan rápidamente el cumplimiento de los requisitos referidos. La conciliación previa es una oportunidad con muy bajo costo para el Estado y para sus usuarios y que no tiene por qué implicar una demora de más de treinta días para iniciar un juicio, salvo que, por consenso, se hayan fijado prórrogas. En caso de lograrse un acuerdo, su juridicidad es revisada por el juez quien, con su homologación, hace que el acta pueda prestar mérito ejecutivo. En los juzgados de conciliación se hace honor al acceso a la justicia que, junto con la mediación y con los métodos de heterocomposición como el juicio y el arbitraje, completan un abanico de posibilidades al servicio de quienes no logran resolver sus dificultades mediante un diálogo sin un tercero imparcial que siembre un poco de paz (Guzmán, La conciliación judicial previa en Uruguay. Cuestiones procesales y de acceso a la justicia, 2012).

En Colombia debería tenerse en cuenta la experiencia de los juzgados de conciliación en Uruguay, en primer lugar, debido a que se consideran complementarios al proceso judicial y a otros MASC, como la mediación y el arbitraje y, en segundo lugar, porque podría ser una experiencia a ser tenida en cuenta para que la conciliación adquiriera un respaldo de la rama judicial, en cabeza de la Corte Suprema de Justicia, para que el usuario, que tiene un conflicto donde están involucrados derechos, acuda al poder judicial, que representa al Estado, para que le ayuden a resolver sus conflictos y que, dentro de este ámbito, encuentre jueces especializados en conciliación. En Uruguay, se ha demostrado que estos juzgados tienen una amplia efectividad, han promovido el uso de la conciliación y otros MASC, tienen la ventaja de tener el respaldo de la Suprema Corte de Justicia y cuentan jueces con su respetada investidura, que están capacitados en conciliación y que actúan como conciliadores; y si no es posible que las partes lleguen a un acuerdo de conciliación, el caso seguirá su curso en un juzgado diferente. Adicionalmente, se debería tener en cuenta que, para saber cuántos juzgados de conciliación se requerían, se hizo un estudio previo. En Colombia existe la conciliación dentro del proceso judicial, pero el mismo juez actúa como conciliador quien, si no se logra un acuerdo entre las partes, será el encargado de dictar la sentencia judicial, lo que ha generado la crítica de ser juez y parte. Este mecanismo es único en el mundo y ha demostrado su efectividad.

Ahora pasaremos a mostrar las experiencias de países que han tenido conflictos con grupos al margen de la ley o conflictos armados, que han logrado realizar acuerdos de paz y han usado métodos de resolución de conflictos para la etapa posterior al acuerdo o post-acuerdo¹⁰³. Colombia debe tener en cuenta que gran parte de los acuerdos de paz en el mundo contienen las directrices para la creación de un Comité de Resolución de Disputas, como en los acuerdos de paz de Acra en Liberia, en el 2003; Arusha en Burund, en el 2000; Nepal, en 2006; Loré en Sierra Leona, en 1999; Chapultepec en El Salvador, en 1992; MOU entre el Gobierno de la República de In-

¹⁰³ John Paul Lederach, experto en resolución de conflictos de Estados Unidos, ha manifestado varias veces que la palabra que se debe usar es post-acuerdo no post-conflicto, porque los acuerdos de paz no terminan los conflictos, siguen en la etapa de interpretación y de implementación, el conflicto sólo se transforma y tendrán que realizarse nuevas negociaciones para resolver los conflictos que se presentarán en la implementación del acuerdo. Ha advertido también que esta implementación lleva mucho tiempo, incluso décadas. Lederach, J.P. (27 de febrero de 2014). Los acuerdos no terminan los conflictos. Conferencia llevada a cabo en la Universidad de Cartagena, Colombia.

donesia y el Movimiento de Liberación de Aceh en Indonesia, en el 2005; Mozambique, en 1992; Sudán, en 2005; Bosnia y Herzegovina, en 1995; Taif en Lebanon, en 1989; Abidjan, en Sierra Leona en 1996; Memorando de Entendimiento Luena en Angola, en 2002; en el acuerdo intermedio entre la constitución en Sudáfrica, en 1993; Tajikistan, en 1997; Bougainville, en 2001. Por lo anterior en un eventual acuerdo de paz en Colombia debería contemplarse la creación y el funcionamiento de un Comité de Resolución de Conflictos que tenga como objetivos principales resolver mediante los MASCS, como la conciliación, el arbitraje u otros, los conflictos que surjan en la interpretación y en la implementación del acuerdo.

Sudáfrica

A finales de los años ochenta, Sudáfrica tenía problemas de gobernabilidad, existía una enorme presión externa sobre la política del apartheid; el país sufría una importante crisis económica y el Congreso Nacional Africano (CNA) de Nelson Mandela perdía los apoyos externos, a consecuencia de la caída del Muro de Berlín y del fin del Imperio soviético. Todos estos factores se conjugaron en 1989 a favor de una negociación, que el recién nombrado presidente De Klerk plasmaría en grandes reformas (Fisas, 2010)

De Klerk abrió negociaciones secretas con Mandela, convertido ya en el artífice de un proceso, que daría la vuelta al mundo y se convertiría en la referencia para otros países que buscan un esquema de reconciliación y de transición a la democracia. Mandela utilizó sus extraordinarias dotes persuasivas para ganarse la confianza y el respeto de sus oponentes y convertir los diálogos secretos en negociaciones formales. Fue liberado en 1990, al mismo tiempo que se legalizaban todas las formaciones políticas y se iniciaba el período de transición (Fisas, 2010). En abril, el presidente De Klerk anunció una cumbre de paz y, poco después, se formó una Comisión Facilitadora Civil y una Convención Nacional de Paz. A partir de ahí, se daría un proceso en paralelo: por una parte, se puso en marcha, de 1991 hasta 1994, el Acuerdo Nacional de Paz, como instrumento de participación ciudadana y, por otra, se instrumentó la Conferencia para una Sudáfrica Democrática (CODESA), compuesta de cinco grupos de trabajo y el Proceso de Negociación Multipartidista (PNP), como mecanismo de negociación formal

entre el Gobierno y los partidos políticos, incluido el Congreso Nacional Africano (CNA) (Fisas, 2010).

Dentro de este marco, se crearon Comités de Conflictos Regionales y Locales y la Secretaría Nacional de paz, compuesta por representantes de organizaciones políticas, de iglesias, sindicatos, autoridades, incluidas las autoridades de las tribus; policía y fuerzas de defensa, líderes comunitarios, para resolver los conflictos que se pudieran presentar con posterioridad al acuerdo. Además se nombraron Jueces de Paz. Todo esto en dos Comisiones, la Comisión Goldstone y la Secretaría Nacional de Paz. Dentro del acuerdo de 1993, en el numeral 7.5 de Jueces de Paz, se establece, dentro de los deberes de los Jueces de Paz, la “mediación entre las partes interesadas en una controversia mediante negociación”¹⁰⁴.

La Comisión Goldstone ha desempeñado un papel crucial en la detención de la violencia política en torno a las conversaciones de paz, mediante el uso de varios métodos incluyendo testimonios públicos, audiencias públicas, presencia de la policía local y la creación de comités locales de resolución de conflictos en los lugares en conflicto, compuestos por miembros de los grupos sociales o políticos.

La Secretaría Nacional de Paz era una organización principal que estaba por encima de los comités de paz regionales, locales y de resolución de conflictos. Su tarea esencial era identificar puntos de foco de conflicto, para el establecimiento de grupos de investigaciones y de resolución de conflictos (Kroc Institute for International Peace Studies, Universidad de Notre Dame , Recuperado de: <http://peaceaccords.nd.edu/>)

En diciembre de 1996, se aprobó la nueva Constitución que ha dado origen a la nueva Sudáfrica del siglo XXI, llena de retos pero libre del apartheid. Y todo ello, gracias al coraje y don de masas del presidente Mandela, el “factor humano” del milagro sudafricano, en un proceso que, junto al carisma de su líder, ha aportado al mundo un modelo participativo con una experiencia singular de reconciliación, por la que el perdón venía condicionado por el desvelamiento de la verdad (Fisas, 2010).

¹⁰⁴ Kroc Institute for International Peace Studies, Universidad de Notre Dame. (2015, noviembre 7). Peace Accords Matrix (PAM). Recuperado de: <https://peaceaccords.nd.edu/accord/interim-constitution-accord>

En Colombia podría tenerse en cuenta la experiencia de Sudáfrica con la creación de los Comités, que contemplan a representantes de todos los sectores de la sociedad y con comités de paz, regionales o locales, de acuerdo con las necesidades de resolución de conflictos que se presenten en un determinado lugar del país, durante la implementación del acuerdo de paz, y cuyos miembros pueden ser personas con formación en resolución de conflictos, con mecanismos como la conciliación o la mediación, entre otros.

Otros acuerdos de paz que podrían tenerse en cuenta para Colombia son: el de Bougainville en Papua Nueva Guinea, el 30 de agosto de 2001, donde se establece: “265. El Gobierno autónomo de Bougainville y el Gobierno Nacional tratarán de resolver las controversias por la consulta o, en su caso, a través de la mediación o el arbitraje. 266. Si una controversia no puede resolverse en una de las formas anteriores, entonces puede ser llevada ante los tribunales”¹⁰⁵.

También el acuerdo de Accra en Liberia, el 18 de agosto de 2003, del conflicto armado entre el Gobierno de Liberia (GOL), Liberianos Unidos por la Reconciliación y la Democracia (LURD) y el Movimiento para la Democracia en Liberia¹⁰⁶, que, en su artículo XXXVI de Solución de controversias, estableció: “Las controversias que surjan dentro del Gobierno Nacional de Transición, de la aplicación o interpretación de las disposiciones del presente acuerdo se resolverá a través de un proceso de mediación que será organizada por la CEDEAO, en colaboración con la ONU, la UA y la ICGI”¹⁰⁷.

Conclusiones de la perspectiva comparada internacional

Se puede comparar lo que ocurre en el Sistema Nacional de Conciliación de Colombia con lo que ocurre en otros países, no para copiarlo, sino para reflexionar sobre si se puede adaptar o no a las necesidades y realidades de Colombia.

¹⁰⁵Kroc Institute for International Peace Studies, Universidad de Notre Dame. (2015, noviembre 7). Peace Accords Matrix (PAM). Recuperado de: <http://peaceaccords.nd.edu/provision/dispute-resolution-committee-bougainville-peace-agreement>

¹⁰⁶Kroc Institute for International Peace Studies, Universidad de Notre Dame. (2015, noviembre 7). Peace Accords Matrix (PAM). Recuperado de: <http://peaceaccords.nd.edu/provision/dispute-resolution-committee-accra-peace-agreement>

¹⁰⁷Ibid. (2015, noviembre 7). Recuperado de: <http://peaceaccords.nd.edu/provision/dispute-resolution-committee-accra-peace-agreement>

No debe dársele tanta importancia a cómo se defina el término conciliación en la ley, lo que debe tenerse en cuenta es que es una de las formas de resolución de conflictos, voluntaria, guiada por un tercero, en donde las partes intentan conseguir un acuerdo o resolver su conflicto.

En la mayoría de los países analizados la mediación y la conciliación no se consideran métodos iguales. La mediación es el método de resolución de conflictos más usado en el mundo.

En la mediación, hay una mayor autonomía para las partes al tratar de resolver su conflicto en la medida en que no restringe de forma alguna su libertad para tomar una decisión. En la práctica de la conciliación, con frecuencia, la opinión del conciliador que interviene, lleva a las partes a adoptar una solución que no ha salido de ellos y que puede derivar en un incumplimiento posterior de los acuerdos, por no sentir la decisión como propia.

La conciliación se usa en los países comparados cuando hay un desequilibrio de poderes entre las partes o cuando ya hay un proceso judicial en curso.

En la mayoría de los países analizados, se considera que la conciliación no es la forma más apropiada para resolver conflictos de tipo comunitario, escolar, al interior de las empresas, porque se adapta más al ámbito judicial o del derecho.

En ninguno de los países analizados se ha clasificado la conciliación como en derecho y en equidad, el término genérico que se usa es el de mediación, en distintos ámbitos, por ejemplo, mediación prejudicial o mediación escolar.

El propósito de la conciliación no debe ser descongestionar los despachos judiciales, este puede ser un efecto de su práctica. En algunos de los países analizados también tuvo este propósito, pero conjuntamente se ha trabajado para que la mediación o conciliación transformen las relaciones entre las partes, satisfagan las necesidades de resolución de conflictos de los ciudadanos, sean formas de acceso al diálogo y de construcción de una cultura de paz.

En Colombia no se ha generado una política pública nacional que permita desarrollar la conciliación o mediación en otros ámbitos, como el comunitario, el escolar, el empresarial, entre otros, con aportes del presupuesto de la Nación para el desarrollo de esta clase de programas, como sí sucede en Estados Unidos, Inglaterra, Argentina y España.

La conciliación debe considerarse como un mecanismo complementario a otras formas de resolución de conflictos, incluso al proceso judicial; no como un mecanismo alternativo al proceso judicial y que se considere de menor jerarquía.

El ciudadano debería encontrar una gran variedad de mecanismos de solución o resolución de conflictos, entre ellos la conciliación, la mediación, el proceso judicial, de manera que pueda usar el mecanismo más adecuado a su conflicto particular, así como en la medicina se da el remedio más apropiado a cada enfermedad.

Debe existir una relación o conexión de la conciliación con otros MASC. Así como en otros países, los juzgados u otras instituciones del poder judicial pueden tener un espacio donde se realice mediación o conciliación; los juzgados pueden derivar casos a conciliación, mediación o arbitraje; o también es posible acudir a un conciliador particular y el acta tiene efectos jurídicos.

Se puede exigir agotar el requisito de procedibilidad de conciliación, pero con un propósito claro, y ojalá de manera temporal para revisar si ese propósito se está cumpliendo, y acompañar este requisito con otros incentivos o medidas para incrementar el uso de la conciliación.

La conciliación o mediación pueden ser consideradas como formas de acceso a la justicia y como formas de resolución de conflictos, o pueden ser consideradas como formas de acceso a la justicia complementadas con programas de resolución de conflictos.

En todos los países analizados, la conciliación o mediación tiene un enfoque interdisciplinario y se permite el aporte de otras profesiones y oficios.

Debe existir un registro de conciliadores o mediadores, que sea administrado por el Estado o por particulares. Se pueden establecer claramente los requisitos para ser registrado, entre ellos haber recibido formación, estar sometido a un código de ética y acreditar formación continuada cada año, para seguir en el registro.

Que exista una certificación de idoneidad para el conciliador o mediador, permite su profesionalización.

No es tan importante que exista un programa de formación de conciliadores o mediadores exigido por el Estado, ni el número de horas de esa formación; a lo que se le debe dar mayor importancia es al contenido del programa de formación para que contemple temas propios de la resolución de conflictos y no de una profesión particular como el derecho.

En la mayoría de los países analizados, no es necesario que existan centros de conciliación o mediación para que la conciliación o mediación funcionen. Existen diversas organizaciones, asociaciones, colegios profesionales donde el conciliador o mediador puede realizar su labor. También pueden actuar de manera particular desde su oficina.

En los países analizados, las organizaciones, asociaciones de profesionales o de mediadores cumplen la función de acreditar a los mediadores o conciliadores, formarlos y establecer códigos de ética para ellos.

La mediación o conciliación debería tener un enfoque territorial, para que responda a las necesidades de cada población, porque existen conflictos diferentes en los distintos territorios de cada país.

Existen diversas entidades del Estado líderes en mediación y conciliación, en los países analizados, generalmente la mediación o conciliación en conflictos de derecho están lideradas por la rama judicial, incluso por la misma Corte Suprema de Justicia; y la mediación para resolver conflictos en otros ámbitos están lideradas por el poder ejecutivo, a través del Ministerio de Justicia, las defensorías u otras instituciones; los programas de mediación escolar o de formación en resolución de conflictos en los colegios y universidades están liderados por el Ministerio de Educación. Esta integración de instituciones es necesaria.

La milenaria tradición China en conciliación debe ser tomada en cuenta, debido a que toda implementación de un sistema o programa de conciliación o mediación debe iniciar con un cambio cultural, donde cada uno de los habitantes del país sienta que tiene responsabilidad de conservar el orden social, que debe ser responsable de tratar de resolver sus propios conflictos, antes de tener que acudir a un tercero o a un juez para que sea este quien decida cómo resolver la situación de conflicto. También es una reflexión sobre cómo influye crear una cultura de resolución de conflictos y sobre cómo las tradiciones culturales son difíciles de modificar por lo que implementación de estos programas toma tiempo.

Los Juzgados de Conciliación de Uruguay, ubicados en Montevideo, son una experiencia única en el mundo, donde el poder judicial autoriza la creación de juzgados exclusivos de conciliación con jueces que sólo realizan conciliaciones. Si no se llega a un acuerdo el caso irá a otro juzgado para su resolución. Esta experiencia tiene la ventaja de que el conciliador cuenta con la investidura del juez.

Los acuerdos de paz no terminan los conflictos, por eso el término apropiado es hablar de post-acuerdo y no de post-conflicto, porque sigue la etapa de interpretación y de implementación del acuerdo, donde el conflicto sólo se transforma y tendrán que realizarse nuevas negociaciones para resolver los conflictos que se presentarán en la implementación del acuerdo.

Gran parte de los acuerdos de paz en el mundo contienen las directrices para la creación y funcionamiento de un Comité de Resolución de Conflictos, que tiene como función solucionar los conflictos que se presenten por la interpretación del acuerdo y su implementación.

Entre mayor sea la participación de la sociedad civil en los acuerdos de paz, habrá una mayor implementación del mismo.

En Sudáfrica, después del acuerdo de paz se crearon Comités, que contemplan a representantes de todos los sectores de la sociedad. También se crearon comités de paz, regionales o locales, de acuerdo con las necesidades de resolución de conflictos que se presenten en un determinado lugar del país.

La conciliación y la mediación aparecen en algunos acuerdos de paz del mundo.

Conclusiones

En el capítulo primero, se realizó un análisis conceptual de la conciliación bajo dos ejes de análisis, denominados la dimensión jurídica y la dimensión de resolución de conflictos.

Dimensión jurídica: de acuerdo con el análisis efectuado sobre los antecedentes de la conciliación en Colombia y la aproximación a su concepto desde la dimensión jurídica, se logró establecer que desde sus orígenes ha sido concebida como un mecanismo para resolver conflictos jurídicos y sus principales finalidades han sido la desjudicialización y la descongestión judicial y ser una forma de acceso a la justicia. Sin embargo, una vez revisadas las estadísticas aportadas por diferentes entidades sobre el uso de la conciliación, se concluye que la conciliación no ha cumplido con las finalidades para las cuales fue instaurada. Es decir, no ha contribuido a la desjudicialización y descongestión de los despachos judiciales, ya que el número de demandas presentadas supera ampliamente los trámites de conciliación adelantados y tampoco constituye un mecanismo de acceso a la justicia, ya que los ciudadanos prefieren no tomar medidas sobre el conflicto y si lo hacen recurren preferiblemente a una autoridad. Solo una pequeña porción de la población con conflictos acude a la conciliación como mecanismo para resolverlos, lo que deja entrever que, aunque la figura ha evolucionado desde su implementación, todavía no se constituye como una opción recurrente para los ciudadanos, lo que implica que los desafíos respecto a divulgación e impulso a la figura son altos.

Sobre la conciliación como mecanismo de acceso a la justicia, se logró establecer que la figura, como está desarrollada legalmente, cumple con los requisitos mínimos para ser un medio de acceso a la justicia, tales como adaptabilidad y continuidad, entendidos como la posibilidad de cambiar de acuerdo a las necesidades de justicia y la cobertura que se pretende tener; la celeridad como la opción de resolver ágilmente los conflictos y la gratuidad para que cualquier ciudadano pueda acceder a la misma. No obstante, en la práctica, se observa que estos ideales normativos no se cumplen completamente ya que, de acuerdo con las cifras analizadas, no existe cobertura de la figura en todas las regiones del país, el número de conciliadores habi-

litados es insuficiente y los conciliadores son principalmente de funcionarios públicos con facultades para conciliar. A su vez, con relación al aspecto de la celeridad, si bien del estudio de las cifras se concluye que el término promedio para finalizar un trámite de conciliación es de tres meses, es importante tener en cuenta que, dentro de este promedio, también se incluyen casos adelantados únicamente para agotar el requisito de procedibilidad.

Respecto a la respuesta de la conciliación frente a las necesidades de la población, es importante resaltar que la conciliación está siendo subutilizada ya que, según los datos analizados, se concluye que la mayoría de asuntos sobre los cuales la población requiere resolver versan sobre temas de hurto, estafas, prestación de servicios de salud, servicios públicos domiciliarios, controversias vecinales y de familia; empero, la conciliación se ha centrado en resolver asuntos de carácter civil, comercial y de familia, por lo que no se constituye como una herramienta que contribuya a resolver los conflictos recurrentes de los ciudadanos.

Uno de los intentos para lograr que la conciliación fuera utilizada en mayor medida fue el establecimiento del requisito de procedibilidad, sin embargo, este requisito no ha jugado un papel determinante en su utilización. También se estudió si el requisito de procedibilidad generaba una tensión entre la obligatoriedad o voluntariedad de la figura. En la investigación se pudo establecer que el requisito de procedibilidad no afecta la voluntariedad de la conciliación debido a que este constituye solo la obligación de intentar efectuar la conciliación y no de llegar a un acuerdo.

Dimensión de resolución de conflictos: como se anotó a lo largo de la investigación, la conciliación fue desde su origen concebida para solucionar conflictos jurídicos, descongestionar despachos judiciales y permitir un mayor acceso a la justicia. Al ser analizado este alcance bajo la dimensión de la resolución de conflictos, parece insuficiente para el potencial que puede tener la figura, la cual, según lo investigado, no solo debería centrarse en el ámbito jurídico y de solución (entendida esta última como la forma de dar trámite a un conflicto sin profundizar en su raíz y sin tener en cuenta todos sus componentes (jurídicos, sociales, interpersonales etc.), sino podría ser un instrumento mediante el cual se resuelvan conflictos.

Bajo esta perspectiva se analizaron las posturas frente al conflicto desde la concepción jurídica, psicológica y sociológica, lo que permitió estudiar varias clasificaciones de conflicto en tipos, forma y según las partes. Este análisis evidenció que los conflictos presentan diferencias y, por ende, su abordaje debe variar, lo cual constituye un reto para los operadores que pueden ampliar su forma de entender y manejar los mismos fuera de la concepción jurídica.

El análisis bajo estas diferentes concepciones permitió, a su vez, estudiar distintas formas de abordar el conflicto y escuelas aplicables, a saber: método tradicional o escuela de Harvard, en la cual lo relevante es lograr el acuerdo; el modelo transformativo, cuyo objetivo es mejorar o transformar la relación, y el modelo circular narrativo, donde se considera que los conflictos son narrativas planteadas por la partes en términos negativos, las cuales pueden ser sustituidas por una narrativa surgida de la mediación que se base en el reconocimiento, colaboración y respeto. El estudio también permitió determinar que la teoría del conflicto acogida en la conciliación extrajudicial en derecho en Colombia se basa en una concepción jurídica del conflicto y la forma de abordarlo es mediante el método tradicional o escuela de Harvard.

Otro punto analizado fue la interdisciplinariedad, entendida como la posibilidad de que la conciliación pueda ser nutrida de otras disciplinas diferentes al derecho, incluso en algunos casos el derecho podría ser excluido de un trámite para dar paso a otras disciplinas que podrían responder mejor al tipo de conflicto.

El análisis de estas diferentes concepciones del conflicto y de formas de abordarlo pretende sustentar el conocimiento de los interesados en la figura y hacer evidente que la dimensión de resolución de conflictos permitiría que la conciliación generara un mayor impacto en la sociedad, ya que admite ahondar en los conflictos y hacer uso de otras herramientas distintas a las jurídicas.

Por último, es importante resaltar la discusión sobre el concepto de la conciliación realizada en las diferentes mesas de expertos y grupos focales, donde se concluyó que la figura tiene un diseño jurídico, lo cual ha limitado

su potencial para ser un mecanismo de resolución de conflictos. A su vez, se concluyó que, en general, el sistema alternativo es débil y gira en función del aparato judicial por lo que la conciliación es percibida como un paso más dentro de los procesos. Esto conlleva a que la figura sea monopolizada por el derecho y los abogados, por lo que utiliza una teoría jurídica sobre el conflicto y su abordaje, dejando de lado otras visiones.

Del análisis conceptual realizado y de las opiniones de los expertos en las diferentes mesas y grupos focales, se colige que la figura de la conciliación, a pesar de haber sido concebida desde lo jurídico y tenga como objetivos estructurales la descongestión judicial y ser un mecanismo de acceso a la justicia, tiene la potencialidad de transformarse en una figura que permita la resolución de conflictos, que responda a temas como el restablecimiento de las relaciones, la transformación de las mismas y que, en general, permita una intervención más profunda. Para ello es indispensable que se entienda y aborde el conflicto desde otras disciplinas y perspectivas como la psicología o la sociología.

En el segundo capítulo se examinaron los debates sobre la intervención del estado en el desarrollo de la conciliación, y sobre la óptica, a partir de la cual, debe analizarse la figura (dimensión jurídica o de resolución de conflictos). En relación con la intervención del Estado se encontraron dos posturas: una que establece que la intervención debe ser mayor y se basa en una política restrictiva donde el estado regula la figura. La postura que defiende la menor intervención del Estado tiene una mayor credibilidad en las bondades de la resolución de conflictos y concibe la conciliación como un mecanismo que puede lograr procesos de transformación de relaciones. Se concluye que la postura imperante en Colombia es la restrictiva y, aunque se reconoce que la prevalencia de una política abierta permitiría un mayor impacto de la figura, no es viable realizar el tránsito a ella sin establecer las instituciones y procesos que garanticen los mínimos de acceso a la justicia.

Otro debate analizado tiene relación con establecer si la conciliación es un mecanismo idóneo para resolver conflictos de diferente índole. De lo observado se concluyó que, por la concepción jurídica de la figura, su campo de acción actualmente está concentrado en atender casos con incidencia

jurídica pese a las potencialidades que podría tener si se abordara como herramienta de resolución de conflictos.

Analizada la vocación de resolución de conflictos de índole jurídica de la conciliación, se concluyó que la figura podría resultar más eficiente en casos cuya resolución sea de interés particular y en los cuales las partes deseen mantener la relación en el tiempo (temas laborales, comerciales). Por último se analizó que el Estado podría reservar su intervención para aquellos casos donde estructuralmente sea más conveniente, como en temas delictivos. En conclusión se hace pertinente que se establezca una política pública diferenciadora que permita que la conciliación sea utilizada en aquellos casos donde pueda ser más beneficiosa y exitosa para las partes.

En el tercer capítulo se abordó lo relacionado con el perfil del conciliador, el modelo de formación y el modelo de intervención en el procedimiento conciliatorio.

Sobre el primer aspecto, se encontró que legalmente, en Colombia, no existe un perfil del conciliador ya que la normatividad se ha limitado a esbozar algunas características como la de ser abogado, para la conciliación extrajudicial en derecho, y la de ser un tercero que facilita a las partes la gestión de un conflicto. Respecto a sus funciones, se concluye que estas se han limitado a resolver los conflictos definidos en la ley como conciliables, desistibles y transigibles, contribuyendo a la descongestión de los despachos judiciales. Como se observa la dimensión jurídica también es la preponderante en la construcción del perfil de conciliador y su quehacer.

A pesar de esto, se identificó que los diferentes actores de la figura (conciliadores, usuarios, directores de centro etc) tienen expectativas frente al conciliador desde la dimensión de resolución de conflictos relacionadas con la comunicación, creatividad y estrategización, las cuales, analizadas desde un enfoque de visiones, se identificaron como axiológica, cognoscitiva, aptitudinal y social y que permitan ayudar a las partes a tratar el conflicto y evitar que se deterioren en mayor medida las relaciones.

Respecto al modelo de formación, se encontró que esta se encuentra reglada por la ley y a su vez por resoluciones del MJD. Del análisis de los pensum

propuestos en estas reglamentaciones, se identificó una brecha entre los contenidos y las habilidades que se espera que los conciliadores adquieran para poder intervenir de mejor forma en los conflictos. La distancia entre lo que se enseña y lo que se espera de un conciliador consiste principalmente en una marcada formación jurídica que deja de lado la formación profesional y la interdisciplinariedad que, como se mostró en el análisis de la dimensión de la resolución de conflictos, enriquece el aprendizaje de los conciliadores al darle la posibilidad de concebir el conflicto desde diferentes perspectivas (jurídica, psicológica, sociológica etc) y distintas maneras de abordarlo.

Por último en este capítulo se analizó el modelo de intervención en el procedimiento conciliatorio diferenciando dos aspectos. Uno, el referente al procedimiento como la serie de pasos que se siguen para adelantar el trámite y el segundo, en relación con el manejo de la audiencia. Como se anotó anteriormente existen varios modelos para abordar el conflicto, siendo el preponderante en Colombia el tradicional o lineal de Harvard, dada la concepción jurídica de la conciliación.

Respecto a los requisitos y perfil del conciliador en las diversas mesas de expertos y grupos focales, se concluyó que es viable que la conciliación pueda ser ejercida por profesionales distintos a los abogados quienes podrían tener mayores herramientas y preparación para abordar los conflictos en niveles más profundos; sin embargo, no es una opinión unánime, pues algunos expertos consideran que los abogados y el derecho deben seguir imperando en la figura, teniendo en cuenta los efectos que legalmente tienen las actas de conciliación y los acuerdos, por lo que las otras disciplinas deben tenerse en cuenta como auxiliares.

A su vez, se concluyó que uno de los principales problemas de la figura es que algunos funcionarios públicos tengan facultades para conciliar y deban ejercer esta función sin tener una capacitación adecuada, por lo que se resaltó que todos los conciliadores deben contar con la formación respectiva para poder ejercer.

Del análisis conceptual sobre el perfil del conciliador y las opiniones expresadas en las mesas de expertos, se concluye que uno de los ejes fun-

damentales de la figura es el ejercicio del conciliador; por ello su perfil y capacitación deben encaminarse a contar con habilidades de negociación, asertividad y creatividad, entre otras. Respecto a la profesión de base o incluso a la posibilidad de que pueda ejercer la conciliación alguien que no cuente con formación profesional, se presenta disparidad y resistencia a que otras profesiones o perfiles distintos a los del abogado puedan operar la figura. No obstante se concluye que es indispensable que el conciliador cuente con visiones interdisciplinarias ya que la dimensión jurídica es insuficiente para abordar los conflictos.

En el cuarto capítulo se abordó el estudio del SNC con base en tres aspectos: la estructura y objeto del sistema, la articulación entre las entidades que lo componen y una análisis del SNC bajo la metodología SADCI

Sobre la estructura, se precisó que el SNC fue surgiendo en la medida en que se reglamentó la conciliación extrajudicial en derecho en el ordenamiento jurídico colombiano y se incorporaron entidades y actores con funciones diversas respecto a la figura.

Se logró establecer que la estructura del SNC se compone de tres órganos a saber: órgano asesor, compuesto por el denominado Consejo Nacional de la Conciliación, órgano disciplinario, donde aparece el CSJ, y el órgano rector encabezado por el Ministerio de Justicia y del derecho y que incluye, los conciliadores, los Centros de Conciliación, las entidades avaladas para formar conciliadores y las entidades coordinadoras de la conciliación. Pese a este análisis en las mesas de expertos no se evidenció que los mismos tuvieran claridad sobre el SNC y su estructura.

Sobre la articulación entre las entidades que componen el SNC, una vez analizadas sus funciones, se concluyó que la articulación del sistema solo se evidencia a la política desarrollada por el MJD a través del denominado Programa Nacional de Conciliación. A su vez, dicho ministerio carece de las facultades que le permitan articular el sistema.

Por último, se realizó un análisis del SNC bajo la metodología SADCI, que permite evaluar el funcionamiento de un sistema y evidenciar su déficit, el cual arrojó las siguientes conclusiones: (i) el órgano asesor no funciona, te-

niendo en cuenta que sus sesiones no han tenido continuidad y por ende no se han construido recomendaciones para el SNC; (ii) el órgano disciplinario no está articulado con la política, teniendo en cuenta que el CSdJ se ha limitado a cumplir sus labores generales disciplinarias pero no ha implementado ninguna estrategia o política frente al ejercicio de los conciliadores; (iii) el desarrollo del SNC reposa únicamente en el órgano rector MJD quien, durante los 25 años de la figura, es la única entidad que ha desarrollado políticas públicas de conciliación dentro de las cuales se desataca el Programa Nacional de Conciliación. No obstante, a estos esfuerzos no ha logrado articular a las diferentes entidades; (iv) la focalización real del SNC, que genera una disparidad entre el foco del sistema como mecanismo de acceso a la justicia basado en la gratuidad y el foco de los centros privados que deben ser autosostenibles, generando modelos financieros basados en los marcos tarifarios establecidos legalmente, los cuales no siempre permiten generar un equilibrio financiero. De otra parte el SNC se ha enfocado principalmente en los procedimientos dejando relegada la difusión y el apoyo a la figura; (v) la operación y articulación de las entidades públicas en el SNC, ya que en la práctica cada una ha generado sus procedimientos y carecen de lineamientos dados por el órgano rector por lo que su ejercicio se hace de manera independiente; (vi) la carencia de un modelo de medición y seguimiento a las capacitaciones impartidas para ser conciliador y de las capacidades de los mismos para ejercer, lo cual impide garantizar que los conciliadores cuenten con el mínimo de requisitos que permitan prestar un servicio de calidad; (vii) por último, se identificó como otro déficit el papel de los consultorios jurídicos ya que no existe un seguimiento estandarizado a su labor que permita evidenciar su efectividad y determinar el aporte que pueden ofrecer al SNC.

En las mesas de expertos y grupos focales se concluyó que no existe una adecuada articulación de las entidades que conforman el SNC y esto ha generado que no sea visto de forma integral. De hecho, en la opinión de algunos expertos, el SNC no existe y tampoco existe una política pública clara y efectiva, debido a que el papel del estado se ha limitado a vigilar y controlar dejando de lado el impulso de la figura, que es uno de los problemas de la misma.

Del análisis conceptual del SNC y de las opiniones de los expertos, se concluye que los grandes retos del SNC son propender por su articulación para el correcto funcionamiento, establecer metas e indicadores que permitan hacer un análisis objetivo de los resultados de la figura y hacer recomendaciones que permitan elaborar una política pública que genere una evolución más acertada de la conciliación.

En el capítulo quinto, se realizó una perspectiva comparada internacional que permitió identificar como se ha utilizado y evolucionado la conciliación en distintos países, con miras a identificar buenas prácticas que puedan ser aplicables a Colombia.

El primer país analizado fue Estados Unidos donde se destaca la articulación entre las diversas entidades, lo que permite que los ciudadanos accedan al servicio que mejor les convenga. Por ejemplo, se analizó como los juzgados cuentan con oficinas de atención al usuario donde personal calificado le indica si su inconveniente puede ser objeto de una demanda o es más favorable que lo sometan a un mecanismo de resolución de conflictos. En estas oficinas, e incluso en los juzgados, se efectúan remisiones a los centros de resolución de disputas y mediación privados, lo que sin duda genera en los ciudadanos mayor confianza en los MASC y un correcto uso de los mismos. También se destaca la tradición de formación en MASC de las universidades quienes cuentan con programas profesionales en la materia y donde la misma es incluida en los planes de estudio de diversas carreras.

El segundo país analizado fue Inglaterra, donde se destacan dos prácticas que han contribuido a la utilización de los ADR. La primera es contar, dentro de su ordenamiento jurídico, con un sistema cuasi-obligatorio para acudir a estos mecanismos antes de acudir al sistema judicial que consiste en penalizar con el pago de las costas a la parte que injustificadamente instaure una demanda sin antes utilizar los ADR. En cada caso es analizada la justificación y se determina si es razonable o no. La segunda práctica es la obligación que tienen los abogados de asesorar en ADR a sus clientes lo que permite que los ciudadanos estén informados de su existencia y puedan analizar los beneficios que su utilización les puede traer.

El tercer país analizado fue Argentina donde se destaca la realización de un estudio y trabajo previo a la implementación de la figura de la mediación el cual recomendó la participación de varios sectores como el judicial, académico y profesional. Sin embargo, se analizó que la figura se ha enfocado en su dimensión jurídica tal como ha ocurrido en el caso colombiano y, dada su forma federalista, cuenta con distintas regulaciones en cada estado y carece de una política pública uniforme que permita la difusión y el impulso de la figura.

El cuarto país estudiado fue España donde se denota que la dimensión de resolución de conflictos para la conciliación fue la primera que se desarrolló en este país con la utilización de la mediación comunitaria. No obstante, se analizó que recientemente se desarrolló la dimensión jurídica mediante reglamentaciones del uso de la figura en el derecho, por lo que la mediación empezó a ser vista como un mecanismo de acceso a la justicia, con lo cual se ha relegado a la dimensión de resolución de conflictos y desconocido sus avances mediante la larga tradición de la conciliación comunitaria en distintos conflictos. Con todo y lo anotado, de los datos estadísticos analizados, se destaca que las personas prefieren la utilización de los ADR para resolver sus conflictos.

El quinto país analizado fue México donde se destaca una tradición por la utilización de los MASC fuera del sistema judicial. En el 2001 se inició el proyecto para incrementar el uso de la mediación vinculando a diversos sectores como la academia, los poderes ejecutivo y judicial, expertos en mediación, abogados, capacitadores etc. Ello permitió realizar una implementación gradual y organizada de la figura por lo que hoy es utilizada en la mayoría de estados y se cuenta con un número importante de centros. A su vez, se destacan los esfuerzos del gobierno central por incentivar la figura y la coexistencia de las dos dimensiones la jurídica y la de resolución de conflictos.

De los países estudiados, se concluye que la figura ha surgido en su mayoría por la crisis del sistema judicial y por ello su desarrollo tiende a tener un enfoque jurídico. Sin embargo, en varios países se ha desarrollado con éxito la dimensión de resolución de conflictos, descubriendo en la figura la

posibilidad de ser utilizada en todo tipo de conflictos. A su vez se destaca como una buena práctica la articulación de todos los sectores, por un lado el poder judicial, incentivando su uso y generando confianza en los ciudadanos, como es el caso de los Estados Unidos; la academia, aportando a la formación no solo de los abogados sino de todos los profesionales; los abogados, asesorando a sus clientes en MASC para incentivar su uso; expertos en mediación, preparando a los operadores y el desarrollo de la figura en las dimensiones jurídicas y de resolución de conflictos.

ESTUDIO PROSPECTIVO DEL SISTEMA NACIONAL DE CONCILIACIÓN PARA EL PERÍODO 2016 – 2036 COMO VISIÓN DE POLÍTICA DE ESTADO A LARGO PLAZO

Parte 2

Estudio realizado por el consorcio:



DNP Departamento
Nacional
de Planeación



**TODOS POR UN
NUEVO PAÍS**
PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

Organización, funcionamiento y recursos del sistema nacional de conciliación en Colombia

Introducción

La evaluación económica de un proyecto derivado de la implementación de una política pública, además de ser un mecanismo de control e incentivos para la gestión pública, permite determinar el efecto de dicha política en el desarrollo de un país, pues en general, además de generar costos y beneficios directos, este tipo de proyectos genera beneficios y costos sociales indirectos (externalidades), que pueden ser pecuniarios o tecnológicos y que pueden incidir de manera positiva o negativa sobre la población objetivo.

La mayoría de las actividades que devienen de la ejecución de políticas públicas se evalúa socialmente en términos de la relación costo eficiencia, por lo que normalmente se valora mejor la alternativa de menor costo y, en la mayoría de las ocasiones, en ella no están incorporados costos generados por externalidades, además de que se requiere un arsenal sistemático de información para facilitar la evaluación.

Otro enfoque apropiado para este tipo de valoraciones es el de costo beneficio, según el cual es posible determinar los costos a partir de los beneficios que se consiguen de los ahorros que se logran tras la implementación de la política, incorporando de esa forma las externalidades que no se tienen en cuenta mediante la metodología de eficiencia antes aludida. La información disponible sobre el sector jurisdiccional resulta relevante para aproximar valoraciones en el caso de la conciliación.

Como se sabe, además de las consideraciones legales y de orden público que impiden que la justicia sea manejada por particulares, es prácticamente imposible que la justicia sea una responsabilidad del sector privado, por cuanto los beneficios que éste obtendría serían tan bajos que no habría incentivos ni para proveerla, ni para mejorar sus servicios y, además es evidente la dificultad de cobrar marginalmente a los individuos por su provisión ¹, por lo tanto, los beneficios sociales que se producen de su dispensa por parte del Estado justifican holgadamente el costo de proveerla.

1. Es importante recordar que al ser considerada como un bien público, la justicia se debe garantizar a todos los ciudadanos por lo que no debe haber en su provisión ni exclusión ni rivalidad entre los usuarios.

Siendo ello así, en esta parte del estudio se utilizarán rudimentos de la metodología Costo - Beneficio para estimar el nivel de recursos que se han movilizado para proveer del mecanismo de la conciliación a los ciudadanos que, estando inmersos en situaciones conflictivas, optan por resolver sus diferencias con la ayuda de un tercero, llamado conciliador, sin necesidad de recurrir al aparato jurisdiccional dispuesto por el Estado para atenderlos.

Organización y funcionamiento

Como se expuso ampliamente en el presente estudio, la conciliación en Colombia no respondió a un análisis sociológico que determinara el tipo de conflictos que se suscitaban en el país que, por determinación estatal y como producto de una política pública estructurada, debían ser resueltos. En segundo lugar, siempre ha estado atada al derecho, por lo que ha sido presentada como una alternativa, en muchos casos preferible al litigio, para aquellas partes que se encuentran en conflicto², de manera que por esta vía se favorece la solución de los conflictos de una forma pacífica; sirve como mecanismo de descongestión judicial y garantiza el acceso a la justicia.

La conciliación, como alternativa para desjudicializar los conflictos, surge en Colombia en la década de los 90's, como resultado de una iniciativa liderada por el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo y orientada a fortalecer los medios jurídicos y normativos de la región. El Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo querían fortalecer los procesos de transformación y adaptación de las economías de las países latinoamericanos y, para ello, fortalecer los medios alternativos de resolución de conflictos era una prioridad.

En consecuencia, en Colombia se promulga la ley 23 de 1991 cuya exposición de motivos manifiesta la necesidad de desjudicializar los conflictos y, posteriormente, la Constitución Política eleva a rango Constitucional la posibilidad de solucionar a través de particulares los conflictos y les otorga efectos jurídicos a los acuerdos que se tengan como resultado de este ejercicio.

2. Su andamiaje ha estado orientado principalmente a: (i) ser un mecanismo de desjudicialización para promover que las partes que se encuentran inmersas en un conflicto prefieran darle solución por sí mismas, en ejercicio de su autonomía, antes que acudir a un litigio; para asegurar que a la justicia ordinaria lleguen aquellos pleitos que contengan una controversia jurídica que justifique que sea conocida por los jueces ordinarios.

A partir de ese momento, la conciliación se asoció a un método para resolver los conflictos, ofrecido por el Estado como promoción de la paz, en oposición al uso de la violencia, y como respuesta también al conflicto armado que aquejaba al país.

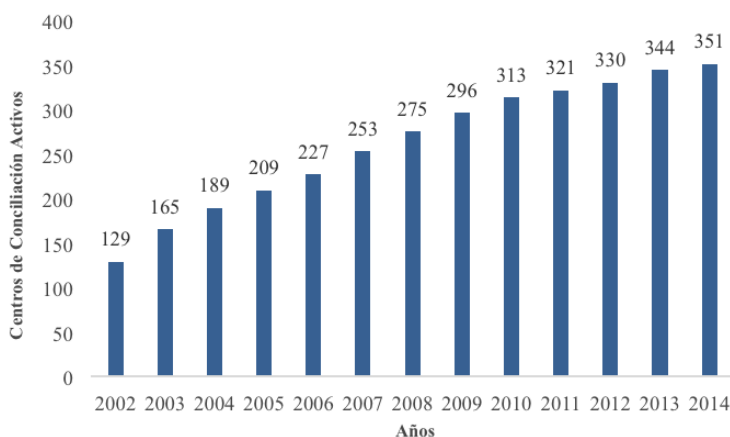
A partir de esos elementos se evaluará el desarrollo de la conciliación desde un punto de vista cuantitativo, se hará una estimación de los costos de la conciliación en Colombia, partiendo del dimensionamiento de la actividad, en la oferta existente de servicios, siguiendo con la cantidad de solicitudes de conciliación y su resolución y terminando en la regionalización de sus servicios.

Dimensionamiento

La evolución de los servicios propios de la conciliación puede observarse a partir del análisis de unos pocos datos existentes, en particular la cantidad de centros creados, y su distribución geográfica, así como la cantidad de conciliadores habilitados.

En el gráfico No. 1 se presenta la evolución de la oferta de centros de conciliación existentes en el país. Los datos disponibles permiten aseverar que la tendencia creciente mostrada entre 2002 y 2010, con una tasa geométrica de crecimiento de casi 12% anual, se estabilizó y en los últimos cuatro años la oferta apenas ha crecido en un 2,3% anual.

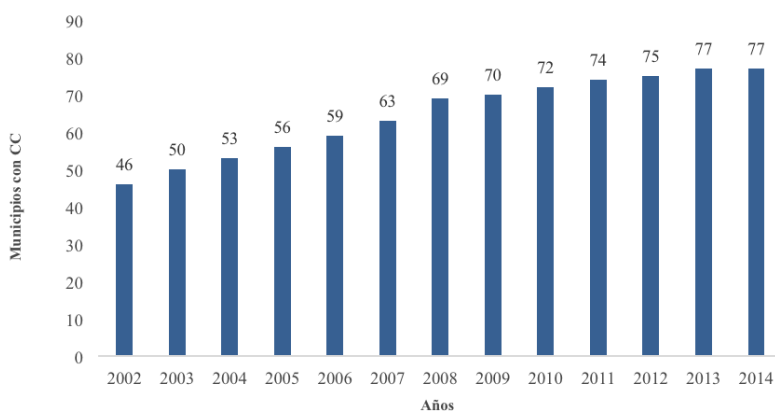
Gráfico No 1 Centros de Conciliación Activos³



Fuente: Ministerio de Justicia. Cálculos: Consorcio CCB-CEJ

En cuanto a la distribución geográfica, los datos disponibles permiten determinar una tendencia clara de crecimiento con una tasa relativamente moderada del 4,4% anual. Los datos indican que, entre 2002 y 2008, en 23 nuevos municipios, se prestaban estos servicios llevando la cobertura hasta 69, mientras que, entre ese año y 2014, solo se sumaron 8 municipios, o lo que es lo mismo, una incorporación media de un municipio nuevo cada año⁴.

Gráfico No 2 Municipios con Centros de Conciliación Activos

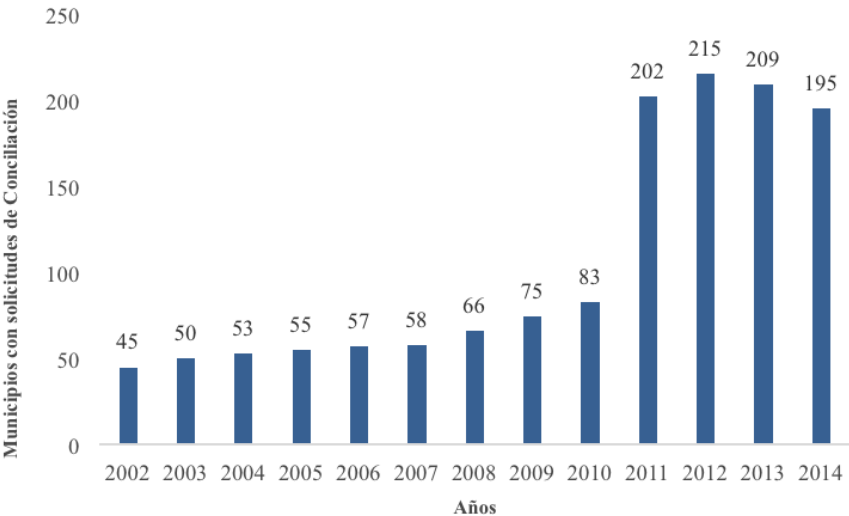


Fuente: Ministerio de Justicia. Cálculos: Consorcio CCB-CEJ

3. Se tomaron los datos relacionados con centros creados por año y se netearon restando los revocados en el mismo año. A septiembre de 2015 se encuentran activos 261 centros de conciliación, incluidos 10 creados este año
4. Debe tenerse en cuenta que en 445 municipios del país están emplazados 819 funcionarios públicos con facultades para atender solicitudes de conciliación, de los que el 27,2% (223) están ubicados en las cinco principales ciudades.

También es posible aproximar una estimación de la forma como ha evolucionado el acceso a la justicia a partir de la utilización de este mecanismo, prestando atención a la cantidad de municipios que se registran en las estadísticas como referentes de las solicitudes de conciliación. Así, mientras la tasa de incorporación creció al 7,95% entre 2002 y 2010, al pasar de 45 a 83 municipios, con un gran salto entre ese último año y el 2011, de allí en adelante se ha estabilizado alrededor de los 200 municipios.⁵

Gráfico No 3 Municipios por origen de las solicitudes de conciliación



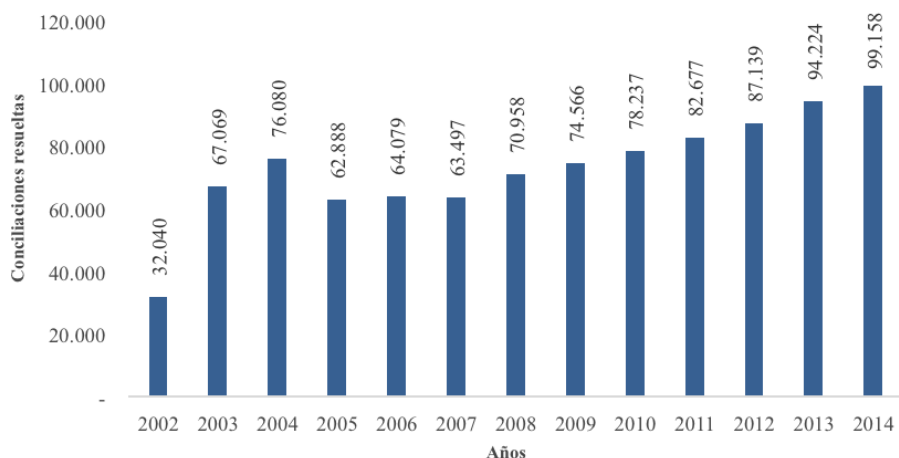
Fuente: Ministerio de Justicia.
Cálculos: Consorcio CCB-CEJ

Otra forma de evaluar el efecto sobre el acceso es revisando las estadísticas en relación con la cantidad de casos resueltos a través de este mecanismo. Como se puede ver en el siguiente gráfico, para el periodo 2003 – 2104, se presenta una tendencia continua al incremento en una tasa geométrica estimada en 3,6% anual⁶.

5. La diferencia entre estos datos y los mostrados en el gráfico No 2 hace relación con la posibilidad que, desde 2011, tienen los notarios y algunos servidores públicos de registrar su gestión en el Sistema Nacional de Conciliación

6. Un poco más alta, 5,2%, si se considera el periodo 2005 – 2014, para excluir la tendencia irregular mostrada entre 2002 y 2004.

Gráfico No 4 Casos atendidos a través de la conciliación



Fuente: Ministerio de Justicia.

Cálculos: Consorcio CCB-CEJ

Una reflexión que surge al observar los gráficos 3 y 4 es que el salto observado en el número de municipios de 83 a 202, entre 2010 y 2011, puede estar explicado también, por el cambio en la forma de reportar la información, hasta 2010 por el municipio en el que estuviera asentado el centro y desde ahí en adelante por el municipio en el que se solicitaba la conciliación. El incremento de cerca de cuatro mil quinientas conciliaciones anuales entre 2011 y 2014, puede estar explicado en una proporción importante por el incremento de municipios con Centros de Conciliación⁷.

Como síntesis de lo mostrado hasta ahora puede decirse entonces que el número de centros se incrementó, entre 2002 y 2014, en un 7,94% anual, sin que creciera proporcionalmente el número de municipios que los albergan, mientras que las solicitudes de conciliación han aumentado continuamente, a una tasa estimada del 3,6% anual⁸. Esas cifras muestran de manera contundente que la figura ha mejorado significativamente las posibilidades de acceso de la población a mecanismos alternativos para la solución de sus conflictos.

7. Esa cifra puede ser un poco más grande si se tienen en cuenta los casos que se registran sin terminar en el periodo 2010 – 2014, en promedio de 10.000 al año.

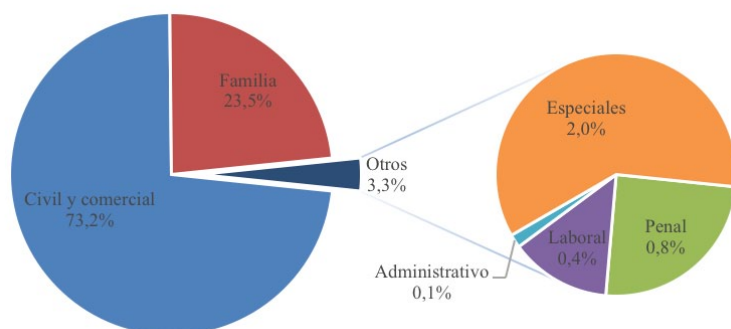
8. Se ha estimado desde 2003 en adelante, pues el año 2002 registra casi la mitad de lo sucedido en la siguiente anualidad por lo que debe considerarse como estadísticamente irregular.

Por último, con respecto a los efectos sobre la descongestión, los datos por materia (especialidad) que se presentan a continuación pueden ser un referente de ese efecto. Debe tenerse en cuenta que la congestión no tiene nada que ver con la cantidad de demanda que llega a los despachos judiciales sino con la baja capacidad que tienen estos para atenderla, de forma que la descongestión tiene que ver más con la atención de la demanda represada que con la regulación de ésta, por lo que podría argüirse que la conciliación no tiene ningún efecto sobre la descongestión. Como se explicó anteriormente en el presente estudio, la descongestión de los despachos judiciales debe ser una consecuencia lógica de la desjudicialización de ciertos conflictos que no ameritan la intervención de la rama judicial y no una finalidad en sí misma.

No obstante, si se tiene en cuenta que en el periodo 2002-2014 se han atendido a través del mecanismo de la conciliación un poco más de 940.000 casos, con un promedio anual de 72.400 casos atendidos, y con una tendencia creciente, como se vio en el gráfico anterior, es posible entonces concluir que la conciliación no ha ayudado a resolver la congestión en el sentido que se le haya quitado carga a los jueces que alegan tenerla en exceso para que sea resuelta a través de este mecanismo, pero lo que si es evidente es que ha ayudado para que no sea de dimensiones superiores.

El gráfico muestra que la concentración de los casos atendidos bajo este mecanismo, está en las especialidades civil, con un promedio del 73,2% para el periodo 2002-2014, seguido con un 23,5% por procesos de familia. Las demás especialidades tienen, como se muestra en el gráfico, una incidencia global de apenas el 3,3%, con las distribuciones que se muestran en el lado derecho.

Gráfico No 5 Composición media (2002-2014) de la demanda en el sistema de conciliación



Fuente: Ministerio de Justicia. Cálculos: Consorcio CCB-CEJ

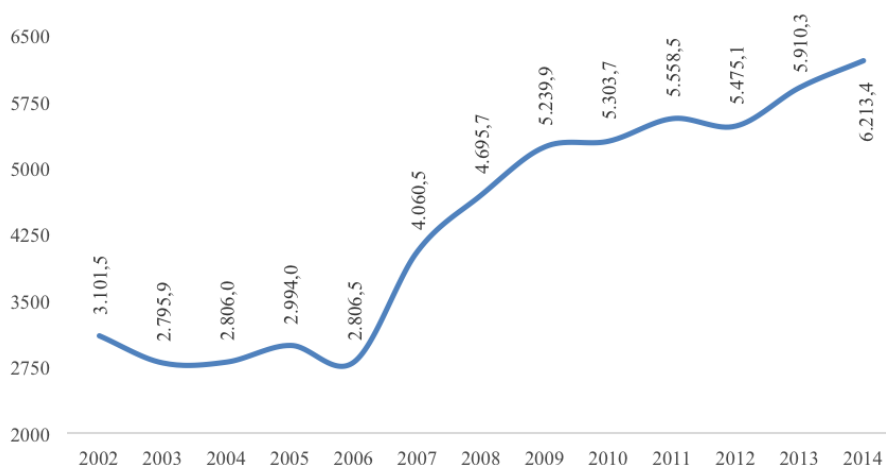
Todos los estudios sobre la congestión son consecuentes en señalar que ésta se manifiesta de manera preponderante en las especialidades civil y penal y se concentra en las grandes ciudades. Lo que muestra el gráfico es consecuente con esas tendencias y puede sustentar la hipótesis de que los usuarios, conocedores de las limitaciones de los despachos judiciales para atender este tipo de procesos, han preferido someterlos al arbitrio de los conciliadores.

Costos de la conciliación. Escenario actual

De acuerdo con los datos que devienen de dos encuestas que ha realizado el DANE⁹, en Colombia la tasa de conflictividad por cada cien mil habitantes era de 3.345 en 1997 y pasó a 6.000 en el año 2009, mientras que en el mismo periodo la tasa de denunciabilidad solamente se incrementó de 52,2% (1.746) hasta 58,2% (3.492), en ambos casos en relación con la misma cantidad de población. Entre tanto, como puede verse en el gráfico a continuación, según los datos reportados por el Sistema de Información de la Rama Judicial –SIERJU-, la tasa de ingreso de procesos por cada cien mil habitantes ha venido creciendo continuamente hasta situarse en 6113,4 casos por cada cien mil habitantes.

9. Departamento Administrativo Nacional de Estadística. El módulo de justicia de la Encuesta Nacional de Hogares se aplicó en 1997 y posteriormente se replicó en 2009, con representatividad estadística a nivel nacional.

Gráfico No 6 Dinámica del ingreso de procesos a la Rama Judicial por cada 100.000 habitantes



Fuente: Consejo Superior de la Judicatura (procesos judiciales) y DANE (población).
Cálculos: Consorcio CCB-CEJ

Esa tendencia hace prever que el fortalecimiento de los mecanismos alternativos para la resolución de conflictos es una prerrogativa urgente para garantizar el acceso a la justicia a amplios grupos de población, garantizando opciones de bajo costo y oportunidad que no lo restrinjan.

Un estudio recientemente realizado por la Corporación Excelencia en la Justicia, por encargo del Consejo Superior de la Judicatura¹⁰, determinó tanto los tiempos de duración para un conjunto de procesos, asimilables a los que hoy se atienden con el mecanismo de la conciliación (Tomo I), como los costos en general para cualquier proceso en todas las jurisdicciones (Tomo II). Los resultados globales de ese estudio, que servirán como parámetros para las estimaciones que se harán de los costos de la conciliación, se presentan en la gráfica continuación:

10. Estudio de tiempos y costos de los procesos sometidos al trámite y decisión de la Rama Judicial en las diferentes jurisdicciones y especialidades, bajo los regímenes oral y escritural. Noviembre de 2015

Gráfico No 7. Tiempos y costos para trámites en primera instancia según materia del proceso

Materia	Duración (Días)	Costos Diarios (\$2014)
Civil y comercial*	794,0	2699,1
Familia	794,0	2359,0
Penal**	569,2	2288,2
Laboral	365,1	1671,6
Administrativo	733,4	3556,1
Especiales*	794,0	2699,1
* Tanto los costos como los tiempos corresponden a procesos ordinarios atendidos en despachos promiscuos municipales.		
** Lo Tiempos corresponden a un proceso oral en juzgados municipales.		

Fuente: Ministerio de Justicia.

Cálculos: Consorcio CCB-CEJ

Si se cruzan los casos resueltos por conciliación de la gráfica No 4, las materias de las solicitudes y se relacionan con los tiempos y costos la gráfica No. 7, es posible determinar el monto total de recursos que necesitaría la Rama Judicial para atender esas solicitudes por la vía judicial.

Los resultados del ejercicio se muestran en el gráfico No 8 y permiten aseverar que si todos los casos que se resolvieron por conciliación hubiesen sido llevados a los despachos de la Rama Judicial, ésta debería haber invertido \$1,95 billones adicionales en los trece años que sirven como referencia para este cálculo, una media de \$149.748,6 millones anuales, con las diferencias por especialidad que se muestran en el cuadro, es decir, con énfasis en la especialidad civil¹¹.

Si se toma el valor global y se divide entre la cantidad de casos resueltos por conciliación en el mismo periodo (941.142), se obtiene un costo medio de \$2.068.478 por caso.

11. Los datos de la gestión se presentan desagregados por especialidad en el anexo No 1

Gráfico No 8- Estimación de costos de los casos conciliados con respecto a los costos jurisdiccionales (\$2014)

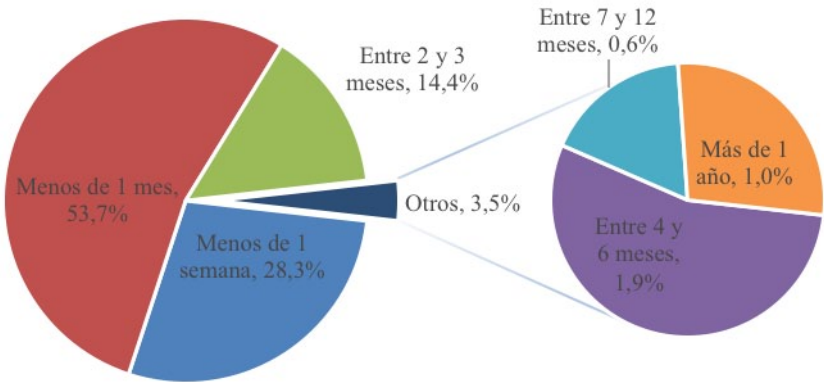
Año	Civil y comercial	Familia	Penal	Laboral	Administrativo	Especiales	Subtotales
2002	42.214.496.209	18.327.755.110	987.252.128	737.854.102	273.844.593	1.039.396.419	63.580.598.561
2003	112.979.176.117	23.705.270.176	492.323.620	167.832.819	138.226.318	2.119.511.461	139.602.340.511
2004	127.174.973.807	28.464.680.062	635.592.399	-	-	2.256.668.926	158.531.915.194
2005	108.163.663.223	20.794.556.692	355.567.059	84.221.560	20.864.350	1.920.204.518	131.339.077.403
2006	108.860.165.978	19.007.670.808	368.591.494	34.787.166	-	5.989.923.693	134.261.139.139
2007	98.594.786.912	25.628.888.418	562.655.566	63.471.321	65.201.094	4.243.309.092	129.158.312.403
2008	113.075.614.960	27.397.043.842	517.070.046	74.456.742	93.889.575	3.482.513.775	144.640.588.939
2009	114.927.240.746	32.506.713.330	774.953.847	97.648.186	232.115.893	2.951.028.596	151.489.700.597
2010	120.557.126.092	35.299.424.916	1.041.954.752	73.846.440	36.512.612	2.676.713.665	159.685.578.477
2011	124.598.985.156	37.872.990.120	1.262.067.693	79.949.452	62.593.050	3.017.464.243	166.894.049.714
2012	133.085.603.340	38.670.907.716	920.827.512	87.273.066	57.376.962	3.848.981.378	176.670.969.975
2013	137.866.826.867	49.686.291.242	549.631.132	51.875.599	52.160.875	2.779.581.764	190.986.367.478
2014	134.536.472.156	62.374.304.846	599.123.982	58.588.911	80.849.356	2.241.667.328	199.891.006.580
Totales	1.476.635.131.564	419.736.497.278	9.067.611.229	1.611.805.364	1.113.634.677	38.566.964.858	1.946.731.644.970

Fuente: Ministerio de Justicia.
Cálculos: Consorcio CCB-CEJ

Hasta aquí debe hacerse una reflexión y es que posiblemente si esos casi 690.000 procesos civiles, que se resolvieron a través del mecanismo de la conciliación, hubiesen ingresado a la Rama Judicial, seguramente habrían profundizado en alguna magnitud sus problemas de congestión, por lo que habría sido necesaria la asignación de recursos para descongestión con el agravante que por esa vía la resolución de los procesos resulta más onerosa.

Los datos aportados por el MJD para este estudio indican que en las proporciones que se muestran en el gráfico No 7, los casos puestos para tramitación con el concurso de los conciliadores tienen diferentes periodos de duración hasta su solución definitiva. Como se ve, el 82% dura menos de un mes, incluido un 28,3% que tarda menos de una semana, y en el otro extremo, un 3,5% necesita más de cuatro meses para su resolución definitiva. Esos resultados son importantes pues distan mucho de los mostrados atrás (Gráfico No. 8) para procesos similares a cargo de los despachos judiciales. Son, en últimas, una medida de las externalidades positivas a favor de los usuarios de la conciliación.

Gráfico No 9. Dinámica del ingreso de procesos a la Rama Judicial por cada 100.000 habitantes



Fuente: Ministerio de Justicia.
Cálculos: Consorcio CCB-CEJ

Dado el inconveniente de no tener esa información detallada por materia, para los fines de esta parte del estudio se ha supuesto que ese comportamiento es generalizable para todas las materias de las que se trate, de manera que aplicando la estructura de la gráfica anterior a los datos por materia disponibles, se obtuvo la distribución por materia y tiempos que se muestra en los cuadros No 11,13,15,17 y 21.

La importancia de construir esa distribución radica en la necesidad de valorar los casos atendidos a través de la conciliación con base en los costos propios de ese mecanismo y luego compararlos con los calculados antes con base en los parámetros típicos de la Rama Judicial y de esa forma determinar un cúmulo de recursos con posible destinación al desarrollo de este mecanismo alternativo de solución de conflictos. Además conviene tener en cuenta que en el artículo 26 del decreto 1829 de 2013 reglamentó las tarifas máximas para los centros de conciliación y les dio libertad para fijar las proporciones tanto de honorarios para los conciliadores como de los costos de funcionamiento de los mismos. Los rangos contenidos en el decreto son los que se muestran a continuación¹²:

Gráfico No 10. Tarifas de referencia para la Conciliación¹³

Pretensión Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes (SMLMV)		Tarifa Salarios Mínimos Diarios Legales vigentes (SMLDV)	
Menos de 8	\$4.927.999	9	\$184.800
Entre de 8 e igual a 13	\$8.008.000	13	\$266.933
Más de 13 e igual a 17	\$10.472.000	16	\$328.533
Más 17 igual a 35	\$21.560.000	21	\$431.200
Más 35 e igual 52	\$32.032.000	25	\$513.333
Más de 52	\$32.032.001	3,50%	\$1.121.120

Fuente: Decreto 1829 de 2013
Cálculos: Consorcio CCB-CEJ

12. Se presentan estimaciones a pesos de 2014 para hacerlas estrictamente comparables con los datos del estudio de costos realizado por la CEJ y referido antes. Esos valores sin embargo pueden actualizarse a cualquier base de referencia.
13. Los valores en pesos para el caso de las pretensiones se han calculado con base en el límite máximo

Gráfico No 11. Especialidad civil

Estimación de costos de los casos conciliados con base en las tarifas autorizadas (\$2014)

Civil	Menos de 1 semana	Menos de 1 mes	Entre 2 y 3 meses	Entre 4 y 6 meses	Entre 7 y 12 meses	Más de 1 año	Subtotales
2002	1.030.056.176	2.825.270.633	934.218.656	164.441.770	61.983.134	217.736.707	5.233.707.077
2003	2.756.752.030	7.561.306.592	2.500.260.895	440.097.535	165.886.226	582.731.430	14.007.034.708
2004	3.103.137.049	8.511.382.370	2.814.417.885	495.395.650	186.729.778	655.951.449	15.767.014.182
2005	2.639.250.952	7.239.020.923	2.393.692.242	421.339.252	158.815.655	557.893.660	13.410.012.685
2006	2.656.245.990	7.285.635.450	2.409.106.044	424.052.399	159.838.324	561.486.128	13.496.364.335
2007	2.405.765.277	6.598.609.034	2.181.930.322	384.064.782	144.765.767	508.538.680	12.223.673.864
2008	2.759.105.189	7.567.760.911	2.502.395.114	440.473.201	166.027.826	583.228.848	14.018.991.090
2009	2.804.285.844	7.691.683.839	2.543.372.112	447.685.999	168.746.551	592.779.286	14.248.553.630
2010	2.941.658.043	8.068.472.647	2.667.963.056	469.616.577	177.012.856	621.817.479	14.946.540.659
2011	3.040.281.555	8.338.980.334	2.757.410.532	485.361.180	182.947.479	642.664.845	15.447.645.926
2012	3.247.359.556	8.906.960.419	2.945.221.776	518.419.836	195.408.298	686.437.683	16.499.807.568
2013	3.364.023.955	9.226.951.219	3.051.031.595	537.044.548	202.428.522	711.098.593	17.092.578.432
2014	3.282.761.527	9.004.062.065	2.977.329.910	524.071.530	197.538.594	693.921.070	16.679.684.697
Total	36.030.683.145	98.826.096.437	32.678.350.141	5.752.064.259	2.168.129.011	7.616.285.859	183.071.608.852

Fuente y Cálculos: Consorcio CCB-CEJ

Antes de hablar sobre los resultados de las estimaciones, es conveniente mencionar que un supuesto subyacente adicional hace relación con que entre más complejo el caso, más demorado es y correlativamente más oneroso.

Si se comparan los cálculos mostrados en el gráfico No 8 para esta especialidad, \$1,48 billones, con los obtenidos a partir de las tarifas propias de la conciliación del cuadro 4, \$0,18 billones, se puede concluir rápidamente que el Estado ha ahorrado un monto de recursos muy importante (\$1,4 billones) gracias a la existencia de este mecanismo. Más importante aún resulta para los usuarios no solo por la velocidad de la resolución, casi la mitad del tiempo jurisdiccional en el caso más extremo, sino por los pocos recursos que deben destinar para resolver sus pleitos.

El valor medio implícito es para el caso de la Rama Judicial, \$2.143.085, mientras que por conciliación se puede hablar de un valor mínimo de \$184.800, lo que representa un 8,6% de los costos jurisdiccionales, en el caso de esta especialidad¹⁴.

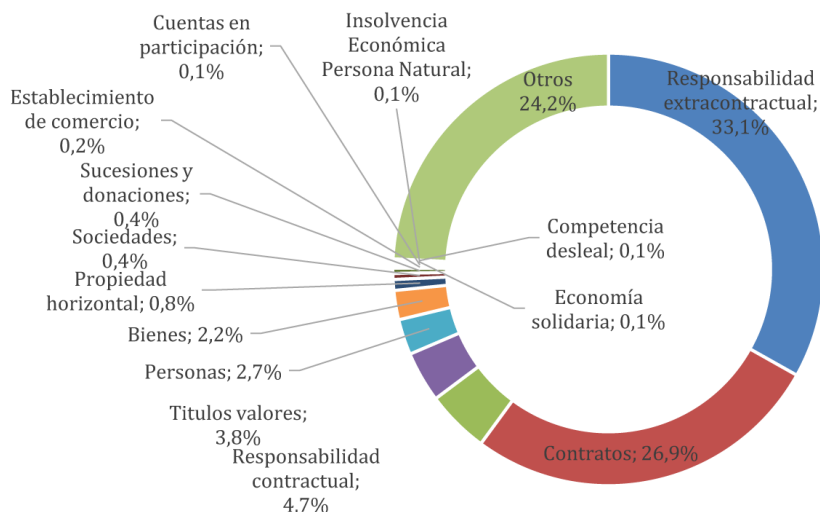
Un aspecto importante y que sirve para dar contexto a las estimaciones presupuestales mostradas para los casos civiles y comerciales tiene que ver con el tipo de causa que se está resolviendo por conciliación. En el gráfico que representa las temáticas principales de las actuaciones de los conciliadores, puede verse que los casos relacionados con responsabilidad civil extracontractual (33,1%) y las controversias que versan sobre contratos (26,9%) son preponderantes, sumando entre ambos un poco más del 60% de la gestión de estos servidores.

En un segundo nivel se ubican los casos relacionados con responsabilidad contractual (4,7%), títulos valores (3,8%), personas (2,7%) y bienes (2,2%), que aportan entre todos un 13,4% a la gestión de los conciliadores; mientras que más abajo en la distribución hay 8 causales adicionales que pesan entre todas un 2,3%.

14 . De acuerdo con el decreto de tarifas, algunos casos, que representan no más del 1% del total puede tener un costo de 3,5% sobre el total de la pretensión, cuando ésta supera los \$32 millones. Esa cifra puede representar hasta el 52,3% de los costos jurisdiccionales, aunque hay que decir que en estos casos hay una ganancia adicional en tiempo, para las partes en conflicto.

Gráfico No 12. Especialidad civil

Proporción media de casos tratados por los conciliadores. 2010-2014



Fuente: Ministerio de Justicia.

Cálculos: Consorcio CCB-CEJ

Un aspecto relevante y que debe estudiarse con un poco de atención es el rubro “otros” que ya tiene un peso medio superior al 24%, lo que indica que, dada la magnitud de las labores, ya no se está haciendo rigurosamente la clasificación para el sistema de información o que los conciliadores cada vez están entrando en materias tan diversas que en un punto pueden requerirse especializaciones.

Con respecto a la especialidad familia, las estimaciones indican que se han movilizado recursos del orden de \$59.541 millones, para resolver los más de 224.000 casos que se han puesto en manos de los conciliadores. Esos recursos contrastan con los que se necesitarían si los casos hubiesen llegado a la Rama Judicial (\$419.736,5 millones), que, como se mostró en el cuadro 2, representan tan solo el 14,2% de esa cifra. La diferencia representa el ahorro para el Estado.

En este caso el costo mínimo (\$184.800) por caso, representa un 9,9% del costo jurisdiccional.

Gráfico No 13. Especialidad familia

Estimación de costos de los casos conciliados con base en las tarifas autorizadas (\$2014)

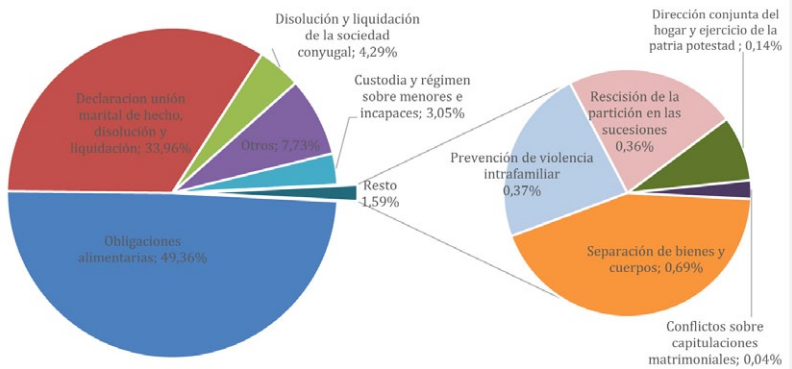
Año	Menos de 1 semana	Menos de 1 mes	Entre 2 y 3 meses	Entre 4 y 6 meses	Entre 7 y 12 meses	Más de 1 año	Subtotales
2002	511.681.373	1.403.455.841	464.073.995	81.686.604	30.790.180	108.160.914	2.599.848.906
2003	661.812.923	1.815.241.402	600.237.146	105.654.129	39.824.274	139.896.221	3.362.666.096
2004	794.687.974	2.179.695.290	720.749.361	126.866.767	47.819.966	167.983.792	4.037.803.150
2005	580.550.496	1.592.352.248	526.535.461	92.681.111	34.934.347	122.718.698	2.949.772.361
2006	530.663.523	1.455.520.682	481.290.025	84.716.981	31.932.422	112.173.424	2.696.297.056
2007	715.517.243	1.962.543.308	648.944.759	114.227.675	43.055.906	151.248.419	3.635.537.310
2008	764.881.292	2.097.940.580	693.715.925	122.108.324	46.026.363	161.683.156	3.886.355.641
2009	907.535.026	2.489.215.750	823.097.004	144.882.065	54.610.483	191.837.778	4.611.178.105
2010	985.503.030	2.703.068.858	893.810.782	157.329.150	59.302.170	208.318.914	5.007.332.905
2011	1.057.352.822	2.900.140.735	958.975.593	168.799.502	63.625.697	223.506.763	5.372.401.111
2012	1.079.629.394	2.961.241.623	979.179.530	172.355.812	64.966.179	228.215.659	5.485.588.197
2013	1.387.161.142	3.804.749.421	1.258.098.197	221.451.256	83.471.754	293.222.744	7.048.154.514
2014	1.741.390.025	4.776.339.596	1.579.369.249	278.001.593	104.787.306	368.100.826	8.847.988.596
Total	11.718.366.263	32.141.505.333	10.628.077.028	1.870.760.970	705.147.048	2.477.067.307	59.540.923.950

Fuente y Cálculos: Consorcio CCB-CEJ

Si se compara la tendencia de crecimiento de los costos en esta especialidad con los que se mostraron para civil (última columna de cada cuadro), puede verse que la velocidad de crecimiento es mayor aquí (12% anual) que allí (2%), lo que insinúa que cada vez más se están usando los conciliadores para resolver los problemas que se suscitan al interior de los grupos familiares.

Para esta especialidad, se nota un poco más la concentración de las solicitudes de conciliación, pues el 83,4% lo explican solo dos causas: obligaciones alimentarias (49,4%) y asuntos relativos a uniones materiales de hecho (34%). Los demás detalles se muestran en el gráfico No 14.

Gráfico No 14. Especialidad familia
 Proporción media de casos tratados por los conciliadores. 2010-2014



Fuente: Ministerio de Justicia.
 Cálculos: Consorcio CCB-CEJ

Los mismos cálculos se han hecho para la especialidad penal y se muestran en el gráfico No 15. La cifra global asciende a \$1.850 millones en los 13 años del periodo de análisis (2002-2014) y corresponde tan solo al 20,4% de lo necesario en el caso jurisdiccional.

La tasa de crecimiento del periodo es del 3%, aunque para el sub periodo 2011-2014 se nota una desaceleración por cuenta del menor número de casos (véase gráfico No 15), pues en la mayoría de las ocasiones las partes acuden al aparato jurisdiccional directamente, primero para cumplir el requisito de procedibilidad y después por la aparente preferencia por la resolución directamente en los despachos judiciales debido al tipo de casos que la especialidad trata.

Gráfico No 15. Especialidad penal

Estimación de costos de los casos conciliados con base en las tarifas autorizadas (\$2014)

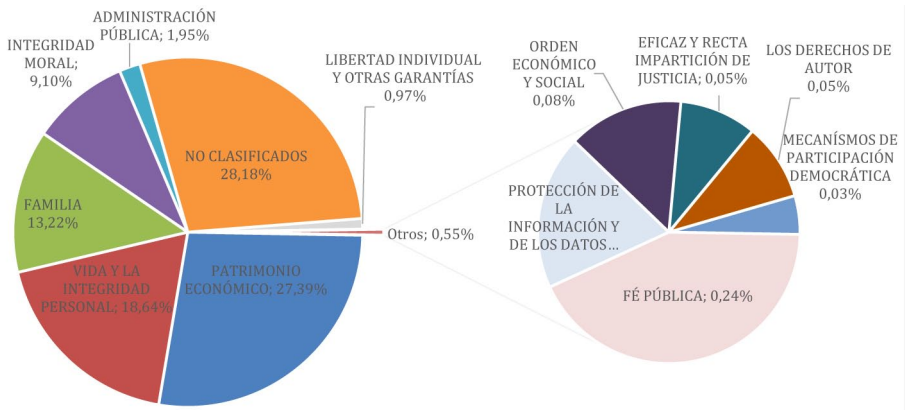
Año	Menos de 1 semana	Menos de 1 mes	Entre 2 y 3 meses	Entre 4 y 6 meses	Entre 7 y 12 meses	Más de 1 año	Subtotales
2002	39.637.658	108.719.420	35.949.728	6.327.894	2.385.177	8.378.740	201.398.617
2003	19.766.536	54.216.281	17.927.437	3.155.599	1.189.442	4.178.316	100.433.611
2004	25.518.703	69.993.505	23.144.416	4.073.895	1.535.576	5.394.228	129.660.324
2005	14.275.832	39.156.203	12.947.593	2.279.044	859.041	3.017.673	72.535.386
2006	14.798.756	40.590.496	13.421.864	2.362.525	890.508	3.128.210	75.192.360
2007	22.590.327	61.961.464	20.488.499	3.606.399	1.359.362	4.775.219	114.781.270
2008	20.760.092	56.941.438	18.828.551	3.314.214	1.249.229	4.388.338	105.481.862
2009	31.113.993	85.340.442	28.219.114	4.967.147	1.872.270	6.576.979	158.089.944
2010	41.833.940	114.743.451	37.941.665	6.678.516	2.517.337	8.842.998	212.557.907
2011	50.671.359	138.983.006	45.956.842	8.089.353	3.049.125	10.711.081	257.460.765
2012	36.970.744	101.404.525	33.530.947	5.902.139	2.224.697	7.814.999	187.848.051
2013	22.067.403	60.527.171	20.014.228	3.522.917	1.327.895	4.664.681	112.124.296
2014	24.054.515	65.977.485	21.816.458	3.840.147	1.447.469	5.084.724	122.220.797
Total	364.059.859	998.554.886	330.187.343	58.119.789	21.907.127	76.956.186	1.849.785.190

Fuente y Cálculos: Corporación Excelencia en la Justicia

Dado que el costo medio de un proceso de los aquí estudiados es de \$1.302.443 en la Rama Judicial, el valor mínimo reglamentado para la conciliación (\$184.800) representa el 14,2%. Con respecto a la demanda característica, dada la atomización de los datos, estos se han clasificado según los títulos del Código de Procedimiento Penal, resultando relevantes los delitos relacionados con infracciones contra el patrimonio económico (27,4%), contra la vida y la integridad personal (18,6%), contra la familia (13,2%) y contra la integridad moral (9,1%), sumando en conjunto 63,3%¹⁵. Los resultados generales se muestran en el gráfico No 16.

A manera de información, las modalidades delictivas más incidentes son, para el caso de los delitos contra el patrimonio, el daño en bien ajeno (58,1%), el abuso de confianza (21,2%) y el hurto (11,32%); En el caso de los delitos contra la vida y la integridad personal el principal delito es lesiones personales; en el caso de aquellos contra la familia inciden la inasistencia alimentaria (59%) y la violencia intrafamiliar (40,2%); mientras que la injuria (44,2%) y la calumnia (41,9) son el sustento de los delitos contra la integridad moral.

Gráfico No 16. Especialidad penal
 Proporción media de casos tratados por los conciliadores. 2010-2014



Fuente: Ministerio de Justicia.
 Cálculos: Consorcio CCB-CEJ

15. Como en el caso del área civil, aquí en 28,2% de los registros no tenían clasificación y aparecen como otros. Es importante que en términos de la parametrización del Sistema de Información que sirve de soporte tecnológico a esos datos se minimice tal situación con el fin de facilitar la toma de decisiones.

Para la especialidad laboral, las estimaciones se muestran en el gráfico No 17¹⁶. Los recursos estimados en total, representan un 43,5% de lo que hubiese invertido la Rama Judicial para resolver la misma cantidad (2.641) de estos casos y lo que explica ese hecho es que este tipo de procesos es el que más rápido se resuelve en el nivel jurisdiccional (365,1 días) siendo a su vez, el menos oneroso¹⁷.

Debe advertirse que los cálculos se hacen solamente como referentes para una estimación de costos en el caso que se autorice a los centros a hacer conciliaciones laborales, pues como se sabe hoy en día ellas son gratuitas, aunque implican algún costo para el estado, por la disposición de funcionarios del Ministerio o de los propios inspectores de trabajo.

16. No hay registros de gestión en 2004, por lo que para ese año no se estimaron recursos.

17. Unos seiscientos diez mil pesos calculados según los datos medios que se mostraron en el cuadro No 1 de este documento.

Gráfico No 17. Especialidad laboral

Estimación de costos de los casos conciliados con base en las tarifas autorizadas (\$2014)

Laboral	Menos de 1 semana	Menos de 1 mes	Entre 2 y 3 meses	Entre 4 y 6 meses	Entre 7 y 12 meses	Más de 1 año	Subtotales
2002	63.221.541	173.406.041	57.339.342	10.092.908	3.804.326	13.363.980	321.228.138
2003	14.380.417	39.443.061	13.042.447	2.295.740	865.335	3.039.780	73.066.781
2005	7.216.355	19.793.245	6.544.937	1.152.044	434.241	1.525.417	36.666.239
2006	2.980.668	8.175.471	2.703.344	475.844	179.360	630.064	15.144.751
2007	5.438.412	14.916.649	4.932.417	868.207	327.254	1.149.590	27.632.528
2008	6.379.676	17.498.376	5.786.104	1.018.474	383.894	1.348.557	32.415.081
2009	8.366.788	22.948.690	7.588.333	1.335.703	503.467	1.768.600	42.511.581
2010	6.327.383	17.354.947	5.738.677	1.010.126	380.747	1.337.503	32.149.384
2011	6.850.308	18.789.240	6.212.948	1.093.607	412.214	1.448.041	34.806.357
2012	7.477.817	20.510.392	6.782.073	1.193.785	449.974	1.580.686	37.994.726
2013	4.444.856	12.191.492	4.031.302	709.592	267.467	939.568	22.584.278
2014	5.020.073	13.769.214	4.553.000	801.422	302.080	1.061.160	25.506.949
Total	138.104.293	378.796.819	125.254.923	22.047.452	8.310.359	29.192.946	701.706.792

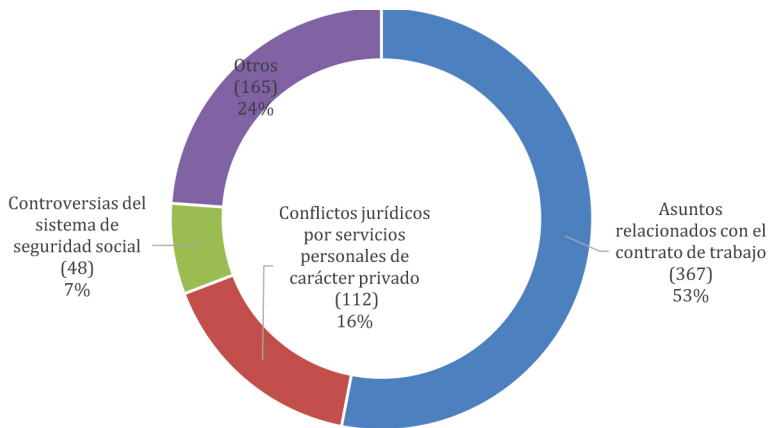
Fuente y Cálculos: Consorcio CCB-CEJ

Con respecto al tipo de conflictos que se llevan como solicitud a los conciliadores, más de la mitad (53%) corresponde a asuntos relacionados con contratos de trabajo, como se muestra en la gráfica No 18. Debe recordarse que en materia laboral la conciliación sólo es válida si versa sobre derechos inciertos y discutibles, dado el carácter irrenunciable de los derechos laborales mínimos.

Como en casos anteriores y tratándose de tan pocos tipos de causa, conviene detallar un poco más los registros administrativos, pues no tiene sentido que la cuarta parte de la información no esté clasificada de manera particular, según lo que puede concluirse al observar el rubro “otros”, en el gráfico.

Gráfico No 18. Especialidad laboral

Proporción media de casos tratados por los conciliadores. 2010-2014



Fuente: Ministerio de Justicia.

Cálculos: Consorcio CCB-CEJ

El menor efecto de la conciliación, no solo por el número de casos tratados sino por el monto de recursos que ellos representan, está precisamente en la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En el periodo analizado (2002-2014)¹⁸, un 40% de los casos de esta jurisdicción puestos en manos de los

18. Es preciso anotar, como ya se hizo para el caso laboral, que la conciliación en lo contenciosos administrativos es llevada a cabo por procuradores delegados. Dada la dificultad para consolidar cifras comparables y dado que los salarios de estos funcionarios son los mismos que los de los magistrados de tribunal, en esta parte del estudio se han utilizado los costos de estos despachos como homólogos para la estimación, bajo el supuesto de que tienen una carga media similar a la de los procuradores. No se registraron datos de 2004 y 2006.

conciliadores, llegó antes del año 2007, cuando entraron en funcionamiento los juzgados administrativos¹⁹ y un 20% adicional se presentó en el año 2009 representado un significativo cambio en la tendencia mostrada hasta ese momento. No obstante, dadas las restricciones de información existentes y la imposibilidad de contrastar los datos, aquí se usaron tal y como fueron reportados por el Sistema Nacional de conciliación en su página web.

Si se permitiera a los centros de conciliación atender este tipo de solicitudes, el costo mínimo se reduciría de \$2,6 millones a 184.800, representando tan sólo el 7,1%.

19. Si bien el acuerdo PSA06-3345 fue expedido en marzo de 2006, con vigencia a partir del primero de junio del mismo año, la plena vigencia de los juzgados se dio, por razones logísticas, en enero de 2007.

Gráfico No 19. Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo

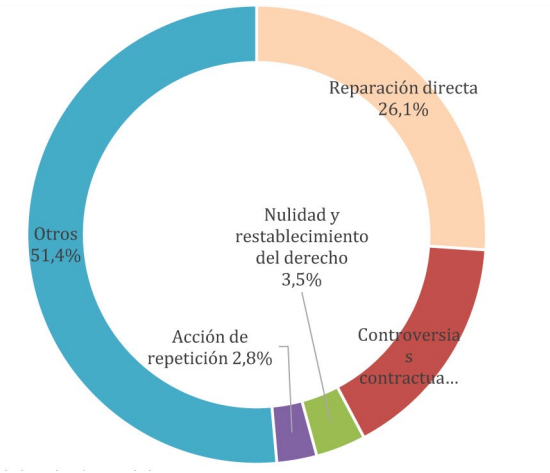
Estimación de costos de los casos conciliados con base en las tarifas autorizadas (\$2014)

Año	Menos de 1 semana	Menos de 1 mes	Entre 2 y 3 meses	Entre 4 y 6 meses	Entre 7 y 12 meses	Más de 1 año	Subtotales
2002	5.490.705	15.060.078	4.979.844	876.555	330.401	1.160.643	27.898.225
2003	2.771.498	7.601.754	2.513.635	442.452	166.774	585.849	14.081.961
2005	418.339	1.147.435	379.417	66.785	25.173	88.430	2.125.579
2007	1.307.311	3.585.733	1.185.677	208.704	78.667	276.344	6.642.435
2008	1.882.527	5.163.455	1.707.375	300.533	113.280	397.935	9.565.106
2009	4.654.026	12.765.209	4.221.010	742.985	280.054	983.783	23.647.067
2010	732.094	2.008.010	663.979	116.874	44.053	154.752	3.719.763
2011	1.255.018	3.442.304	1.138.250	200.355	75.520	265.290	6.376.737
2012	1.150.433	3.155.445	1.043.396	183.659	69.227	243.182	5.845.342
2013	1.045.848	2.868.586	948.542	166.963	62.933	221.075	5.313.948
2014	1.621.065	4.446.309	1.470.240	258.793	97.547	342.666	8.236.619
Total	22.328.865	61.244.317	20.251.364	3.564.658	1.343.629	4.719.950	113.452.783

Fuente y Cálculos: Consorcio CCB-CEJ

Con la información disponible se pudo determinar la demanda típica, tal como se muestra en el gráfico No 20.

Gráfico No 20. Jurisdicción de lo Contencioso Administrativa
Proporción media de casos tratados por los conciliadores. 2010-2014



Fuente: Ministerio de Justicia.
Cálculos: Consorcio CCB-CEJ

Allí puede verse que más de la mitad de los casos (51,4%) se agrupa bajo el rubro “otros”, lo que resulta indeseable para efectos del análisis, y que el resto se concentra en acciones de reparación directa (26,1%), controversias contractuales (16,2%), acciones de nulidad y restablecimiento del derecho (3,5%) y el resto (2,8%) son acciones de repetición.

Por último, los mismos cálculos se han hecho con los llamados procesos especiales, que si se revisan, por lo menos a la luz del tema con el que genéricamente se llevan a la base de datos, se puede concluir que la mayoría corresponde a alguna de las categorías hasta ahora revisadas, especialmente civiles. De cualquier forma, para conservar la uniformidad en la aplicación de la metodología que se ha utilizado hasta ahora para valorar la actividad, estos se ponderan con base en los datos de referencia que se presentaron en el gráfico No 7 de este documento.

Los \$4.781,5 millones que se han destinado para conciliar los casi 18.000 casos especiales que están registrados en el periodo 2002-2014, representan un 12,4% de lo que hubieran costado en la Rama judicial. Se reitera la importancia de revisar con rigor la forma en que se alimenta la información del sistema nacional de conciliación, con el fin de parametrizar mejor las estadísticas de gestión.

Gráfico No 21. Procesos especiales

Estimación de costos de los casos conciliados con base en las tarifas autorizadas (\$2014)

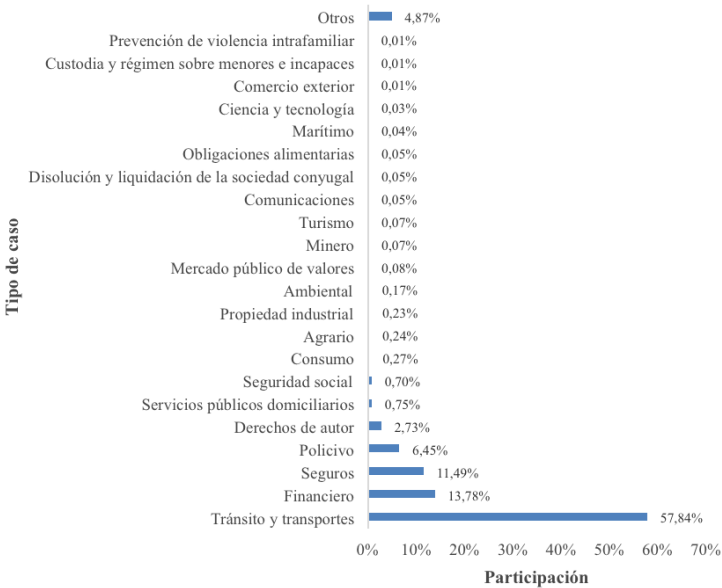
Año	Menos de 1 semana	Menos de 1 mes	Entre 2 y 3 meses	Entre 4 y 6 meses	Entre 7 y 12 meses	Más de 1 año	Subtotales
2002	25.361.826	69.563.217	23.002.135	4.048.851	1.526.136	5.361.067	128.863.231
2003	51.717.208	141.851.592	46.905.384	8.256.316	3.112.058	10.932.156	262.774.713
2004	55.063.923	151.031.068	49.940.717	8.790.597	3.313.445	11.639.595	279.779.346
2005	46.854.012	128.512.666	42.494.665	7.479.938	2.819.418	9.904.157	238.064.856
2006	146.157.326	400.884.934	132.558.693	23.333.067	8.794.947	30.895.223	742.624.189
2007	103.539.000	283.990.042	93.905.622	16.529.328	6.230.409	21.886.419	526.080.821
2008	84.975.190	233.072.636	77.069.008	13.565.736	5.113.341	17.962.339	431.758.250
2009	72.006.668	197.502.166	65.307.092	11.495.396	4.332.967	15.221.009	365.865.298
2010	65.313.238	179.143.214	59.236.425	10.426.834	3.930.193	13.806.130	331.856.033
2011	73.627.734	201.948.475	66.777.331	11.754.189	4.430.513	15.563.676	374.101.917
2012	93.917.194	257.599.049	85.179.039	14.993.269	5.651.422	19.852.529	477.192.502
2013	67.823.274	186.027.821	61.512.925	10.827.545	4.081.233	14.336.710	344.609.507
2014	54.697.876	150.027.063	49.608.727	8.732.160	3.291.418	11.562.219	277.919.464
Total	941.054.470	2.581.153.940	853.497.763	150.233.226	56.627.500	198.923.229	4.781.490.129

Fuente y Cálculos: Consorcio CCB-CEJ

En el gráfico se presenta la distribución de la demanda para estos casos. La mayor parte de ellos, un 57,8%, hace relación con asuntos relacionados con tránsito y transportes, un 13,8% con el sector financiero y un 11,5% con temas relacionados con seguros que seguramente pueden agregarse. Excluyendo el 6,5% que se clasifican como policivos y el 2,7% por derechos de autor, se podría decir que el resto hacen parte de la casuística, excepto si se clasifican adecuadamente con las categorías hasta ahora estudiadas.

Gráfico No 22. Procesos especiales

Proporción media de casos tratados por los conciliadores. 2010-2014



Fuente: Ministerio de Justicia.

Cálculos: Consorcio CCB-CEJ

Un resumen de todo lo visto hasta ahora se presenta en el gráfico No 23. Puede verse que el costo potencial de todos los procesos hasta 2014 atendidos por conciliación si hubiesen ido a los despachos de la Rama Judicial sería de \$1.95 billones, mientras que, al ser resueltos por el mecanismo de la conciliación, su costo apenas alcanzó \$250.059 millones, es decir, el 12,8%, lo que significa que la sociedad y el Estado colombianos tuvieron un ahorro de casi 1,7 billones entre 2002 y 2014, gracias a la existencia del mecanismo.

Por supuesto aquí se presentan estimaciones presupuestarias pero debe tenerse en cuenta que por cuenta de la propia conciliación, esos procesos se resolvieron en plazos máximos de un año²⁰, lo que significa que hubo ganancias significativas y un poco complejas de valorar en términos de tiempo a favor de los ciudadanos usuarios del sistema.

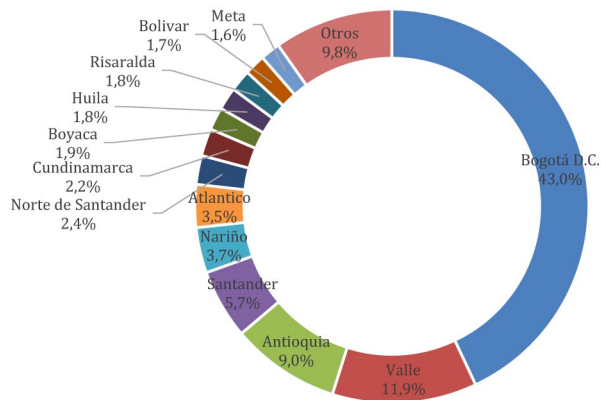
Gráfico No 23. Costos y beneficios de la conciliación en Colombia. 2002-2014

Materia	Rama Judicial	Conciliación	Beneficio
Civil	1.476.635.131.564	183.071.608.852	1.293.563.522.712
Familia	419.736.497.278	59.540.923.950	360.195.573.328
Penal	9.067.611.229	1.849.785.190	7.217.826.039
Laboral	1.611.805.364	701.706.792	910.098.572
Administrativo	1.113.634.677	113.452.783	1.000.181.894
Especial	38.566.964.858	4.781.490.129	33.785.474.730
Totales	1.946.731.644.970	250.058.967.695	1.696.672.677.275

Fuente y Cálculos: Consorcio CCB-CEJ

Finalmente, y como punto de reflexión para el ejercicio propositivo final, es importante observar la concentración territorial que se presenta de la demanda de este mecanismo. Los datos del gráfico se han calculado sobre la base de estructura que se obtiene de los datos de todo el periodo de estudio: 2002-2014.

Gráfico No 24. Concentración media de los casos tratados por los conciliadores. 2010-2014



Fuente: Ministerio de Justicia.
Cálculos: Consorcio CCB-CEJ

20. Debe recordarse que según los datos medios presentados en el gráfico No 6, solamente el 1% se demora más de un año.

4. *Proyectos de inversión relacionados con el sistema nacional de conciliación*

Para poder hacer un ejercicio prospectivo de la inversión en el SNC, es necesario enunciar la inversión que se ha efectuado en los últimos 25 años. Esto permitirá identificar en qué aspectos se han focalizado los recursos y las oportunidades de mejora.

Para ello se acudirá al estudio elaborado por DNP en el documento de trabajo denominado información sobre MASC, que contiene los datos de la inversión pública en conciliación, hecha en los últimos 25 años por el MJD, para promover la conciliación. A su vez, se utilizará la información incluida en los proyectos de inversión registrados en el Sistema Unificado de Inversiones y Finanzas Públicas – SUIFP, proporcionadas por el DNP respecto a la inversión en el SNC²¹ desde el año 2008.

Adicionalmente, se revisarán los resultados del estudio efectuado en el capítulo cuarto sobre los déficit que presenta el SNC y se analizará si la inversión realizada en el mismo se ha efectuado en esos déficit y en cuáles se debe concentrar la inversión en los próximos años para lograr su fortalecimiento.

Inversión pública en conciliación en los últimos 25 años:

Como se ha anotado a lo largo del estudio, el MJD es el órgano rector del SNC y el único que ha adelantado acciones para fortalecer la conciliación, por ello la inversión efectuada en los últimos 25 años proviene de esta entidad y se ha concentrado en los proyectos que se enuncian en el siguiente gráfico.

²¹ Se aclara que este trabajo utilizó las fichas EBI suministradas por el DNP para cada proyecto desde el 2008 hasta el 2018

Gráfico No. 25. Inversión pública en conciliación

Inversión pública en conciliación - Ministerio de Justicia y del Derecho						
Año/ proyecto	Implantación de la justicia en equidad para brindar apoyo técnico y operativo a las comunidades que lo requieran en el territorio nacional	Apoyo al fortalecimiento e institucionalización de la conciliación extrajudicial en derecho	Diseño realización y difusión de una encuesta de acceso a mecanismos alternativos de solución de conflictos	Formulación adopción e implementación de una norma técnica de calidad para centros de conciliación y/o arbitraje	Ampliación y fortalecimiento de la oferta de servicios de justicia nacional ¹	Total
1994- 1998(*)	\$	\$	\$	\$	\$	\$400.700.000
2002	\$ -	\$	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -
2003	\$ -	\$	\$	\$	\$ -	\$ -
2004	\$ -	\$ -	\$ -	\$ -	\$	\$
2005	\$	\$400.000.000	\$	\$	\$	\$400.000.000
2006	\$ -	\$420.000.000	\$ -	\$	\$ -	\$420.000.000
2007	\$300.000.000	\$430.000.000	\$	\$	\$	\$730.000.000
2008	\$250.000.000	\$500.000.000	\$	\$	\$	\$750.000.000
2009	\$270.000.000	\$250.000.000	\$	\$	\$	\$520.000.000
2010	\$100.000.000	\$200.000.000	\$796.688.070	\$32.680.007	\$	\$1.129.368.077
2011	\$200.000.000	\$206.000.000	\$232.155.897	\$216.942	\$	\$638.372.839
2012	\$197.304.379	\$970.349.409	\$485.115.889	\$600.294.668	\$	\$2.253.064.345
2013	\$1.020.000.000	\$450.000.000	\$85.877.586	\$645.122.614	\$	\$2.201.000.200
2014	\$700.000.000	\$550.000.000		\$ -	\$ -	\$1.250.000.000
2015	\$400.000.000	\$500.000.000	\$	\$ -	\$ -	\$900.000.000
2016	\$	\$	\$	\$	\$471.460.405	\$471.460.405
2017	\$	\$	\$	\$	\$487.961.519	\$487.961.519
2018	\$	\$	\$	\$	\$505.040.172	\$505.040.172
TOTALES	\$3.437.304.379	\$4.056.349.409	\$1.599.837.442	\$1.278.314.231	\$1.464.462.096	\$12.551.927.385

Fuente: documento de trabajo Información Sobre Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos (MASC), DNP, octubre 2015 y actualizado con la versión de noviembre de 2015 de las fichas EBI.

Es importante aclarar que el último proyecto incluye solo algunas actividades relacionadas con conciliación en derecho, las cuales se analizarán en detalle más adelante, por un valor para las vigencias de 2016 a 2018 de \$1.464.462.096.

De la anterior información se puede evidenciar que la mayoría de la inversión se encuentra efectuada en los últimos 10 años y equivale a \$ 11.751.227.385, lo cual representa el 94% de la inversión total efectuada. De este porcentaje el mayor valor está concentrado en el proyecto registrado para las vigencias de 2016, 2017 y 2018, que más adelante analizaremos y que tiene como objetivo principal ampliar y fortalecer la oferta de justicia con algunas actividades encaminadas a fortalecer la conciliación en derecho.

Se aclara que para la fecha de elaboración del informe por parte del DNP (octubre de 2015), la inversión para este proyecto en actividades relacionadas con conciliación en derecho, para las vigencias anotadas, era de un total de \$2.319.755.500. En la revisión de la última actualización del proyecto, realizada en noviembre de 2015, la inversión para actividades asociadas a conciliación en derecho en este proyecto es de 1.464.462.096.

Es importante resaltar que el segundo proyecto con mayor inversión es el dirigido a apoyar el fortalecimiento institucional de la conciliación extrajudicial en derecho, el cual ha tenido, desde el 2005, inversión por un valor total de 4.876.349.409.

A continuación analizaremos los proyectos de inversión para el SNC contenidos en el SUIFP, de acuerdo con la información contenidas en las fichas EBI suministradas por el DPN.

Los Proyecto de Inversión en el SNC contenidos en el SUIFP proporcionadas por el DNP

De la información proporcionada por el DNP, se puede establecer que se encuentran registrados en el SUIF, desde el 2008, tres proyectos de inversión para el SNC a saber:

1. **Apoyo al fortalecimiento e institucionalización de la conciliación extrajudicial en derecho en Colombia:** este proyecto se diseñó bajo tres componentes. El primero se refiere al fortalecimiento a los operadores de la conciliación (conciliadores y centro de conciliación) y como objetivos contempla la capacitación de funcionarios conciliadores, es decir, servidores públicos para aumentar la calidad de su servicio y fomentar la creación de centros de conciliación de entidades públicas. El segundo componente se refiere al fortalecimiento institucional del MIJ hoy MJD y tiene como objetivos la capacitación en el SIC para centros de conciliación, conciliadores y entidades públicas, diseño e implementación de un sistema de control, inspección y vigilancia de los centros de conciliación y entidades avaladas para efectuar el seguimiento de los programas de capacitación, adopción de herramientas que garanticen la seguridad de la información del SIC, formulación e implementación de parámetros de calidad de los centros de conciliación, promoción y sensibilización del Programa Nacional de Conciliación extrajudicial en Derecho y una evaluación de los niveles de acceso a los MASC de los ciudadanos. Por último, el tercer componente se relaciona con la institucionalización de la conciliación extrajudicial en derecho y sus objetivos son realizar un encuentro nacional de conciliación para capacitar a los centros de conciliación, entidades avaladas y conciliadores en la línea institucional del MJD, realizar un diagnóstico y desarrollo de estrategias para la construcción de una cultura de diálogo, la incorporación de la conciliación extrajudicial en derecho en la formulación y desarrollo de las políticas públicas territoriales y una evaluación del grado de cumplimiento de los acuerdos conciliatorios.

Este proyecto se planteó para las vigencias de 2008 a 2017 y el presupuesto asignado, hasta 2015, ha sido de tres mil seiscientos setenta y seis millones trescientos cuarenta y nueve mil cuatrocientos nueve pesos (\$3.676.349.409).

2. **Formulación, adopción e implementación de una norma técnica de calidad para centros de conciliación y/o arbitraje en Colombia:** este proyecto tiene como objetivo fortalecer la gestión de los centros generando unas regulaciones que permitan la estandarización de su gestión y mejora continua. A su vez busca definir los criterios de calidad y estructura mínima con la que deben contar los centros y lograr que el seguimiento efectuado por el MJD sea más adecuado. Este proyecto se planteó para las vigencias de 2010 a 2014 y se asignaron recursos hasta el 2013 por mil cuatrocientos cuarenta y cinco millones ochocientos cuatro mil ciento sesenta y seis pesos (\$1.445.804.166).
3. **Ampliación y fortalecimiento de la oferta de servicios de justicia nacional:** este proyecto tiene como objetivo optimizar las herramientas de gestión para la prestación del servicio de justicia no formal en todo el territorio nacional y, como objetivos específicos, ampliar las herramientas e instancias de coordinación, planeación y en general de gestión para la prestación de servicios de justicia, fortalecer las competencias y conocimientos de los operadores de justicia y las comunidades, fortalecer los mecanismos de reducción de barreras de acceso a la justicia y mejorar la calidad, oportunidad y disponibilidad de la información en materia de justicia.

Dentro de estos objetivos específicos se destacan algunas actividades sobre el SNC a saber: desarrollar un diplomado dirigido a funcionarios públicos habilitados por la ley para conciliar de acuerdo con los contenidos mínimos que establece la resolución 0221 de 2014 del Ministerio de Justicia y del Derecho, generar una estrategia de acompañamiento a las entidades públicas para fomentar la creación de centros de conciliación extrajudicial en derecho y realizar jornadas de atención y acceso a la justicia dirigidas a población beneficiaria de la Estrategia Unidos.

Este proyecto está planteado para las vigencias de 2016, 2017 y 2018 y los recursos solicitados para todas las actividades fueron de \$ 31.144.523.778.

Sobre este proyecto se debe resaltar que de sus primeras versiones, reportadas en mayo de 2015, a las más recientes, reportadas en no-

viembre de 2015, ha tenido las siguientes variaciones que se considera importante analizar:

- 1) Eliminación de la actividad relacionada con generar las condiciones necesarias para poner en funcionamiento el Consejo Nacional de Conciliación y Acceso a la Justicia, lo cual se considera un desatino pues, como se evidenció a lo largo de este estudio, uno de los principales problemas del SNC es la falta de articulación entre sus órganos y la falta de funcionamiento del órgano asesor.
- 2) Eliminación de las actividades relacionadas con generar una estrategia de fomento del uso de prácticas de solución pacífica de los conflictos a través de la mediación y aportar el componente pedagógico y los lineamientos para fortalecer los Comités de Convivencia y Conciliación de las Juntas de Acción Comunal.
- 3) Disminución del presupuesto inicial asociado a actividades de conciliación en derecho el cual varió de \$ 2.319.755.500 a \$ 1.464.422.096, es decir una disminución en los recursos de \$ 855.293.404.

A continuación se presentan dos tablas donde se muestran en resumen las actividades asociadas a conciliación en este proyecto en las dos versiones comentadas, donde se observa la disminución de los recursos señalada:

Gráfico No. 26 Actividades relacionadas con conciliación- proyecto ampliación y fortalecimiento de la oferta de servicios de justicia nacional

ACTIVIDAD	2016	2017	2018
Realizar jornadas de atención y acceso a la justicia dirigidas a población beneficiaria de la Estrategia Unidos	\$159.249.640	\$185.523.377	\$192.016.696
Desarrollar un programa de formación dirigido a funcionarios públicos habilitados por la ley para conciliar (Resolución 0221 de 2014 del Ministerio de Justicia)	\$230.000.000	\$476.100.000	\$492.763.500
Generar una estrategia de acompañamiento a las entidades públicas para fomentar la creación de Centros de Conciliación	\$120.000.000	\$228.060.092	\$236.042.195
TOTAL	\$509.249.640	\$889.683.469	\$920.822.391
TOTAL 2016 A 2018			\$2.319.755.500

Cuadro: elaboración propia, Fuente: fichas EBI suministradas por el DNP.

Gráfico No. 27 Actividades relacionadas con la conciliación - proyecto ampliación y fortalecimiento de la oferta de servicios de justicia nacional

ACTIVIDAD	2016	2017	2018
Desarrollar un programa de formación dirigido a funcionarios públicos habilitados por la ley para conciliar (Resolución 0221 de 2014 del Ministerio de Justicia)	\$330.000.000	\$341.550.000	\$353.504.250
Realizar jornadas de atención y acceso a la justicia dirigidas a población beneficiaria de la Estrategia Unidos	\$70.347.915	\$72.810.092	\$75.358.445
Generar una estrategia de acompañamiento a las entidades públicas para fomentar la creación de Centros de Conciliación	\$71.112.490	\$73.601.427	\$76.177.477
TOTAL	\$471.460.405	\$487.961.519	\$505.040.172
TOTAL 2016 A 2018			\$1.464.462.096

Cuadro: elaboración propia, Fuente: fichas EBI suministradas por el DNP.

A continuación se presenta una comparación de la inversión propuesta en dicho proyecto para conciliación en derecho, en equidad y casas de justicia:

Gráfico No. 28. Inversión destinada a la conciliación en derecho, en equidad y casas de justicia

ACTIVIDAD	2016	2017	2018	TOTAL INVERSIÓN
Actividades asociadas a conciliación en derecho	\$471.460.405	\$487.961.519	\$505.040.172	\$1.464.462.096
Actividades asociadas a conciliación en equidad	\$1.149.688.676	\$941.527.780	\$1.445.820.252	\$3.537.036.708
Actividades asociadas a Casas de Justicia	\$450.172.401	\$467.729.125	\$485.970.560	\$1.403.872.086

Cuadro: elaboración propia, Fuente: fichas EBI suministradas por el DNP.

Gráfico No. 29. Porcentaje de Inversión en el proyecto denominado “Ampliación y Fortalecimiento de la Oferta de Servicios de Justicia Nacional” para las actividades asociadas a conciliación en derecho, en equidad y casas de justicia



Cuadro: Elaboración Propia, Fuente: fichas EBI suministradas por el DNP.

Por último, se resalta que, a pesar de que este proyecto se constituye en una gran apuesta para el fortalecimiento de la justicia no formal, como lo indica su objetivo, del total del presupuesto asignado para el proyecto en las vigencias de 2016 a 2018 por valor de \$ 31.144.523.778, se le asigna solo a las actividades relacionadas con la conciliación en derecho, el cual es el mecanismo de resolución de conflictos de mayor reconocimiento y desarrollo, el valor de \$1.464.462.096 lo cual equivale al 4% del total del presupuesto.

A continuación se presenta un cuadro resumen con los tres proyectos analizados.

Gráfico No. 30. Cuadro resumen de inversión

PROYECTO	OBJETIVOS	VIGENCIAS	RECURSOS
Apoyo al fortalecimiento e institucionalización de la conciliación extrajudicial en derecho en Colombia	Capacitación de funcionarios conciliadores, fomentar la creación de centros de conciliación de entidades públicas, capacitación en el SIC, promoción del Programa Nacional de Conciliación Extrajudicial en Derecho, evaluación de los niveles de acceso a los MASC, diagnóstico y desarrollo de estrategias para la construcción de una cultura de diálogo, la incorporación de la conciliación extrajudicial en derecho en las políticas públicas territoriales y una evaluación del grado de cumplimiento de los acuerdos conciliatorios	2008 a 2017	\$3.676.349.409
Formulación, adopción e implementación de una norma técnica de calidad para centros de conciliación y/o arbitraje en Colombia	Fortalecer la gestión de los centros generando unas regulaciones que permitan la estandarización de su gestión y mejora continua	2010 a 2014	\$1.445.804.166
Ampliación y fortalecimiento de la oferta de servicios de justicia nacional	Optimizar las herramientas de gestión para la prestación del servicio de justicia no formal en todo el territorio nacional ²	2016 a 2018	\$ \$1.464.462.096 ³

Cuadro: elaboración propia, Fuente: fichas EBI suministradas por el DNP.

De la información presentada se concluye que la inversión se ha concentrado principalmente en aspectos procedimentales como el SIC, la norma técnica y la vigilancia, inspección y control de los centros, capacitación a los conciliadores funcionarios públicos y el apoyo a la creación de centros de entidades públicas. Se destacan algunas actividades encaminadas a efectuar análisis y diagnósticos sobre la conciliación y de difusión como algunas campañas radiales, el encuentro nacional de conciliación y videos institucionales sobre la figura²².

Una vez estudiados los proyectos de inversión pasaremos a retomar los déficit del SNC, encontrados en el capítulo cuarto de este estudio bajo la metodología SADCI, y verificar si la inversión efectuada y por realizar presenta soluciones a estas falencias.

Déficit relacionados con articulación de los órganos y entidades que componen el SNC:

1. El órgano asesor no funciona y el órgano disciplinario y las entidades públicas no están articuladas en el SNC.
2. El desarrollo del SNC reposa únicamente en el órgano rector MJD.
3. No existe un seguimiento estandarizado a la labor de los consultorios jurídicos.

Uno de los principales inconvenientes del SNC es la falta de articulación entre las entidades que lo componen, lo que acarrea la dificultad para que sea reconocido como un sistema y que las acciones y políticas adelantadas por cada uno de sus actores sea aislada, carezca de coherencia y afecte la inclusión del SNC en la política pública. Del análisis de los proyectos se observa que el impulso institucional de la figura solo proviene del MJD y carecen de objetivos o actividades encaminadas a generar articulación. Es importante hacer un llamado a la exclusión de la actividad para que el órgano asesor empiece a operar²³ ya que el desarrollo de dicha actividad

²² Algunas de las actividades de difusión se encuentran relacionadas en las actualizaciones de la ficha EBI, a partir del 2011, en el proyecto para el apoyo al fortalecimiento e institucionalización de la conciliación extrajudicial en derecho en Colombia.

²³ Ficha EBI para el proyecto de ampliación y fortalecimiento de la oferta de servicios de justicia nacional planteado para las vigencias 2016, 2017 y 2018

podría haber contribuido a mejorar las políticas frente a conciliación y empezar a generar la articulación requerida entre las entidades del SNC. Por ello se considera indispensable que dentro de los proyectos de inversión venideros se incluyan actividades para que se genere la articulación entre los órganos del sistema, que permitan impulsar la figura con acciones claras y unificadas.

Déficit relacionados con la focalización real del sistema:

1. Tensión entre el foco real del sistema, el cual es la conciliación como mecanismo de acceso a la justicia y por ende la gratuidad, y el foco de los centros privados, el cual es la generación de ingresos para ser auto sostenibles.
2. El SNC se ha enfocado principalmente en los procedimientos dejando relegada la difusión y el apoyo a la figura.

En los proyectos analizados aparecen varias actividades relacionadas con el impulso de la figura desde los operadores públicos, en relación con capacitaciones para conciliadores funcionarios y para la creación de centros en entidades públicas, entre otras. Las descripciones de los objetivos y componentes relacionados en las fichas EBI de los proyectos incluyen justificaciones relacionadas con apoyar a los conciliadores funcionarios por ser quienes prestan el servicio de forma gratuita y a quienes por ende acuden las personas de escasos recursos. Respecto de los centros privados, no se encuentran actividades específicas; sin duda se benefician de actividades transversales como las capacitaciones en el SIC o la implementación de la norma técnica, pero no se encuentran actividades relacionadas con atender temas como tarifas, remuneración para el centro y los conciliadores, o el problema de usuarios que cuentan con los recursos para asumir las tarifas que utilizan los centros públicos.

Es necesario que los proyectos de inversión busquen apoyar a todos los centros y operadores del sistema ya que son parte fundamental en la atención a los usuarios. Verificadas las cifras reportadas por el MJD, en los años 2013, 2015 y 2015, los centros de conciliación privados atendieron el 39% de los trámites gestionados en ese periodo, por lo que constituyen

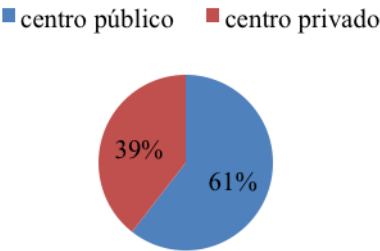
unos operadores importantes que deben ser vinculados y apoyados por el sistema. A continuación se presenta el detalle de las cifras:

Gráfico No. 31 Solicitudes por tipo de centro

Número de trámites 2012-2013-2014	
Tipos de centro	No. trámites
Consultorio jurídico	60.676
Entidad pública	110.713
Persona jurídica sin ánimo de lucro	111.864

Cuadro: Elaboración propia, Fuente: cifras publicadas en <http://conciliacion.gov.co/portal/Estad%C3%ADsticas/Estadisticas>

Gráfico No. 32 Porcentaje de trámites de conciliación atendidos por tipo de centro



Cuadro: Elaboración propia, Fuente: cifras publicadas en <http://conciliacion.gov.co/portal/Estad%C3%ADsticas/Estadisticas>

El segundo déficit respecto al foco del SNC se refiere al tema de la difusión y apoyo a la figura ya que el MJD ha encaminado la inversión a fortalecer los procedimientos. Como se observó en los proyectos analizados, existe una marcada inversión de temas de procedimiento, estandarización y reportes, pero respecto a actividades de propaganda de la figura solo se encuentran algunas asiladas y desarticuladas. El problema de la difusión y apoyo a la figura debe ser prioritario, pues la conciliación no es una herramienta de uso masivo o recurrente entre las personas que tienen conflicto. Como ya se ha mencionado, según los datos arrojados por la encuesta nacional de

necesidades jurídicas insatisfechas – GENNJI, de las personas que ante un conflicto decidieron tomar acciones, solo el 13% acudió a los MASC para resolverlos. Adicionalmente una de las principales barreras para acceder a los MASC se relaciona con la falta de conocimiento de su existencia²⁴.

Déficit relacionado con la falta de medición y seguimiento a la formación y calidad de los conciliadores.

1. La carencia de un modelo de medición y seguimiento a las capacitaciones impartidas para ser conciliador y de las capacidades de los mismos para ejercer, impide garantizar que los conciliadores cuenten con el mínimo de requisitos que les permitan prestar un servicio de calidad.

En los proyectos de inversión del SNC, no se encuentran actividades relacionadas con este déficit. Si bien se presentan capacitaciones, encuentros y demás actividades académicas, no existe un sistema de medición y seguimiento que permita establecer que los conciliadores reciben los contenidos requeridos. Este tema se hace prioritario teniendo en cuenta que solo algunos operadores tienen un proceso de seguimientos de sus conciliadores²⁵.

De lo anotado se concluye que la inversión en proyectos para el SNC se debería priorizar en:

- Difusión y apoyo a la figura para generar confianza en los usuarios y aumentar su uso, ya que una de las principales barreras para su acceso es la falta de conocimiento sobre la misma.
- Articulación de todos los actores del SNC mediante el funcionamiento coordinado de todos los órganos. Ello permitiría generar recomendaciones de política pública referentes a la conciliación y a mejorar la percepción y evidenciar la existencia del SNC, como un sistema integrado y participativo.

24 GENNJI, capítulo análisis MASC página 27 “Una primera conclusión que se puede extraer, inherente a esta y otras poblaciones, tiene que ver con el número plural de barreras que están relacionadas con el aspecto cognitivo de los mecanismos, es decir, la falta de conocimiento que tienen las personas para identificar los MASC como mecanismos que pueden resolver sus conflictos o controversias. Los datos de las encuestas mostraron que las personas no sabían de la existencia de los MASC; sin embargo, cuando acudieron ante las autoridades del Estado (administrativas, 12,7%; judiciales: Fiscalía 11,6%, jueces de paz 0,8%; jueces formales 0,6%, a los particulares 26,5%) allí fueron encaminados sus conflictos para que se resolvieran por la vía de los MASC”

25 Según la GENNJI, el 57% de los encuestados no realizó seguimiento al desempeño de la gestión de los conciliadores extrajudiciales en derecho.

- Generar actividades que permitan apoyar a los centros privados y públicos entendiendo que sus focos y necesidades son distintos.
- Controlar el acceso diferenciado a los centros públicos y privados para garantizar que únicamente los usuarios de escasos recursos accedan a centros gratuitos y quienes puedan asumir los costos accedan a los centros privados. De esta forma, se distribuiría de manera más equitativa la atención de trámites ya que, como se anotó, los centros privados atienden menos de la mitad de los casos presentados.
- Lograr que los todos los conciliadores, funcionarios o privados cuenten con una adecuada capacitación, bajo procesos estandarizados y con parámetros de evaluación similares.

Escenarios 2025 y 2035

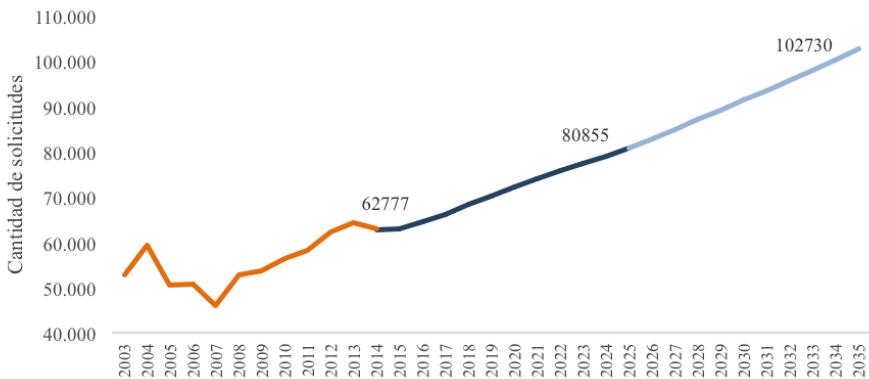
Como ya se ha mencionado, el período de análisis para la información relacionada con la gestión derivada de la conciliación es 2002-2014, es decir de trece años. No obstante, es necesario hacer la salvedad en relación con el primer año mencionado, pues casi todas las observaciones relacionadas por especialidad sugieren un punto de arranque que, para los casos de civil y comercial, crece súbitamente en el siguiente año (2003), mientras que, para las demás áreas, este disminuye ostensiblemente. Por esa razón hemos preferido mencionarlo como parte del proceso de recolección y descripción de la información pero preferimos no usarlo como soporte para proyecciones. De otra parte, en los casos de laboral y de contencioso administrativo, se han encontrado cifras de cero casos atendidos en el año 2004, por lo que hemos considerado que la información para todo el mecanismo solamente es consistente para los últimos diez años.

Es obvio que el bajo número de observaciones no permite la elaboración de algún modelo matemático que, de manera robusta, permita hacer estimaciones de la tendencia de largo plazo del mecanismo de la conciliación, por lo que esa opción se ha desdeñado, siendo entonces relevante utilizar el mecanismo de la tasa de crecimiento.

Tratándose de acciones que tienen que ver con la población, resulta conveniente utilizar la tasa geométrica de crecimiento, pues ella refleja mejor la tendencia de largo plazo que se puede encontrar en los datos y, para capturar mejor la irregularidad en la tendencia que se aprecia en cada serie por especialidad, se utilizó para las estimaciones una tasa geométrica de crecimiento para una amplitud de diez años, móvil un período. Calculados de esa forma, los datos expresan simplemente la tendencia matemática que muestra la gestión y resultan de utilidad para determinar la manera como la política relacionada con este mecanismo puede revertirla. Los resultados de cada estimación se muestran a continuación

Especialidad Civil: Para esta especialidad, la tasa geométrica inicial (2004-2014) es de 5,64% y, aplicada de la manera que se ha descrito, ha resultado en promedio de 2,34% hasta 2025 y de 2,38 hasta 2035. La estimación completa se presenta en el gráfico No 33 e insinúa que, siguiendo un crecimiento secular, la conciliación en materia civil se incrementará en un 28,8% hasta 2025 y en un 63,6% hasta 2035, situándose en el primer año mencionado alrededor de los 81.000 casos y, en el último, por encima de los 100.000.

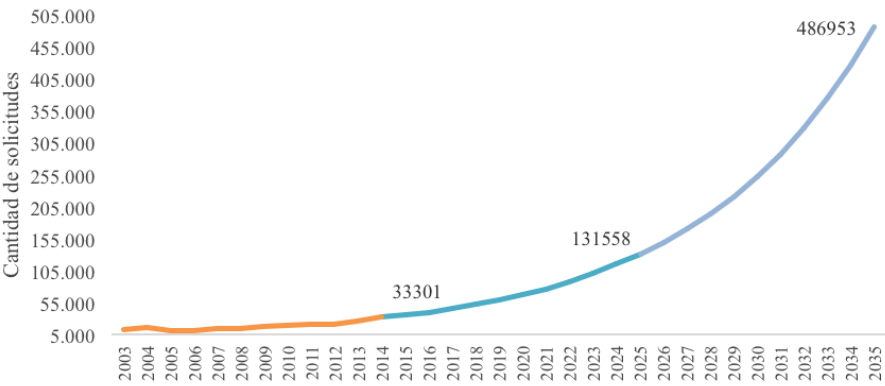
Gráfico No 33. Dinámica estimada de la conciliación civil 2014 - 2035



Fuente y Cálculos: Corporación Excelencia en la Justicia

Especialidad Familia: esta especialidad registra una tasa de crecimiento entre 2004 y 2014 de 8,16%, siendo la segunda de mayor dinámica y la única de las estudiadas que no tiene oscilaciones al comienzo, sino que es continuamente creciente. Eso hace que la tasa esperada hasta 2025 sea de 13,4% y ligeramente más alta en 2035: 13,6%. Tal situación lleva a estimar que en diez años la cantidad de casos será un poco más de dos veces y media los actuales, ubicándose alrededor de los 132.000, y llegando casi a los 490.000 en veinte años.

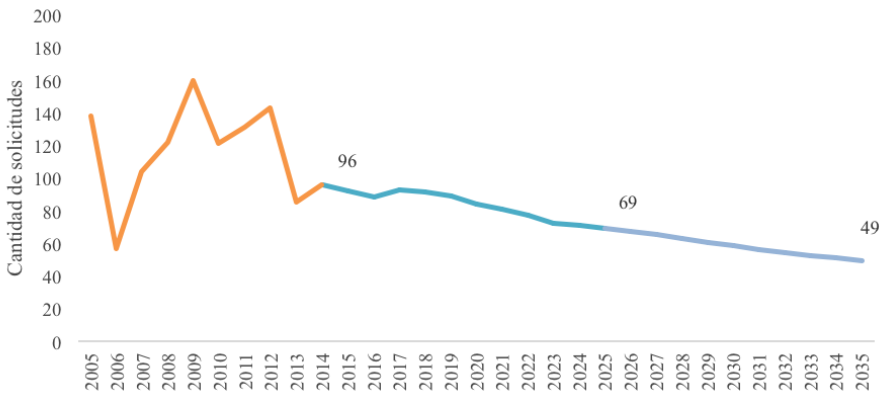
Gráfico No 34. Dinámica estimada de la conciliación en familia
2014 - 2035



Fuente y Cálculos: Corporación Excelencia en la Justicia

Especialidad Penal: Como se aprecia en el gráfico, los datos registrados para esta especialidad entre 2003 y 2014, son bastante erráticos, con un incremento inusitado entre 2008 y 2011, y después una caída abrupta hacia su aparente tendencia natural, aunque sobre un nivel absoluto relativamente bajo: 536 casos al año. Ello hace que la tasa al final del período sea ligeramente negativa en -0.59%. Al usar la misma técnica de los casos anteriores, en el año 2025, ha resultado en promedio de -0,06% y de -0,64 hasta 2035. La estimación completa se presenta en el gráfico No 35 e insinúa que siguiendo un crecimiento secular, la conciliación en materia penal se reducirá hasta 2025 en 1,4% y en un 12,8% hasta 2035, situándose, en el primer año mencionado, alrededor de los 454 casos y, en el último, apenas por encima de los 400.

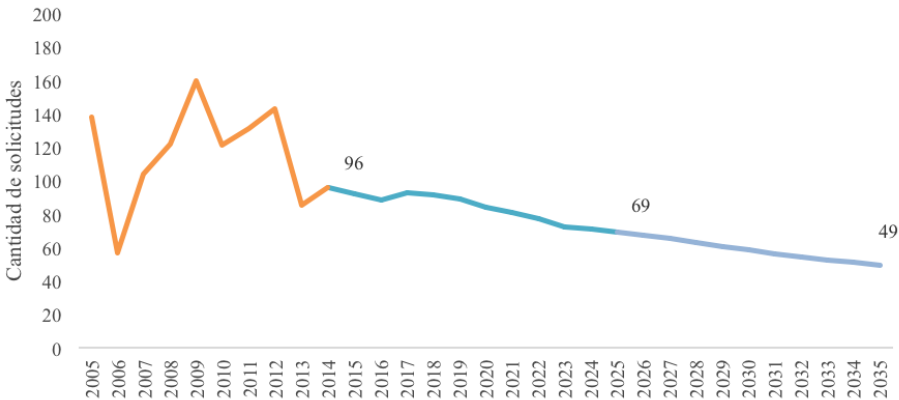
Gráfico No. 35. Dinámica estimada de la conciliación penal 2014 - 2035



Fuente y Cálculos: Corporación Excelencia en la Justicia

Especialidad Laboral: En el caso de la especialidad laboral la tendencia inicial es relativamente parecida a la de penal, con el agravante que la cantidad de casos es muy pequeña, lo que dificulta un poco más cualquier estimación. Sin embargo, y para conservar la solidez de la metodología propuesta, se ha hecho el mismo ejercicio que en los casos precedentes, resultando la tasa inicial negativa en 3,95%, lo que ha llevado a que también lo sea en 2025: -2,9% y en 2035: -3,12%. Esa tendencia ubicaría el monto de conciliaciones laborales en 69 en el primer año mencionado y en 49 en el último.

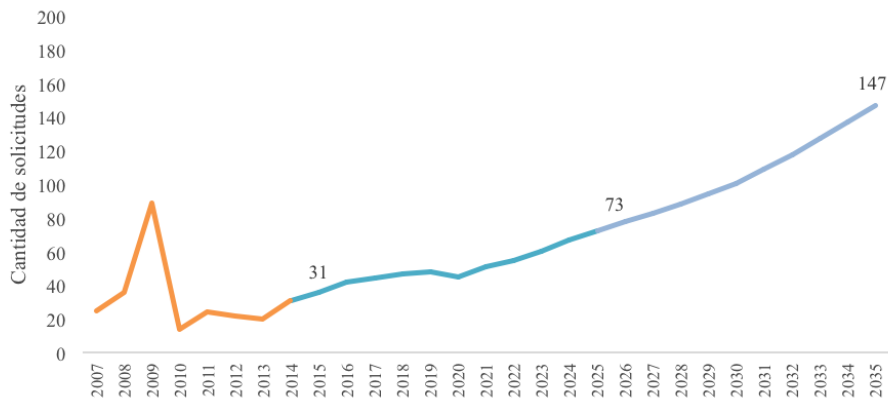
Gráfico No 36. Dinámica estimada de la conciliación laboral 2014 - 2035



Fuente y Cálculos: Corporación Excelencia en la Justicia

Contencioso Administrativo: Los casos conciliados de esta jurisdicción son aproximadamente 33 anuales, con una tasa en 2014 de 16,2%, la más alta de las revisadas. Como en el caso anterior, el monto absoluto es muy bajo, aunque la tendencia de crecimiento es positiva y continua. Ello hace que se esperen para 2025 unos 73 casos anuales, con una tasa de crecimiento hasta ese año de 8,2%, y de 147 en 2035, lo que representaría un crecimiento de 7,8% en promedio hasta ese año.

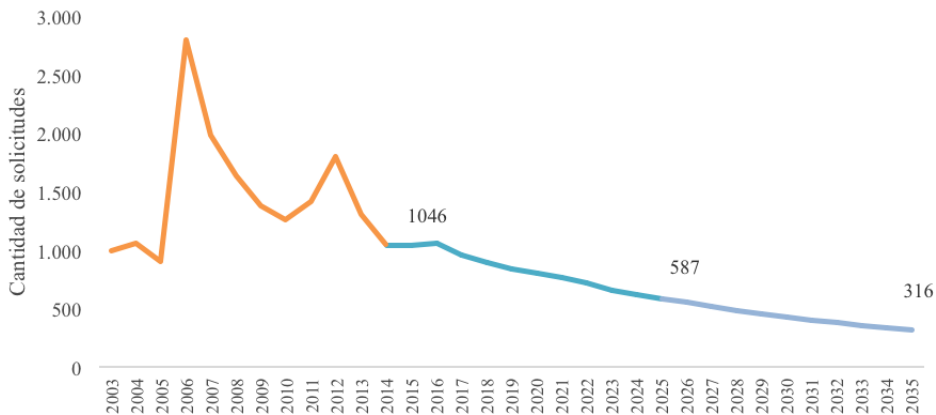
Gráfico No 37. Dinámica estimada de la conciliación en lo Contencioso Administrativo
2014 - 2035



Fuente y Cálculos: Corporación Excelencia en la Justicia

Casos especiales: Finalmente, el mismo ejercicio se ha realizado con aquellos casos que, en el sistema nacional de conciliación, se clasifican como especiales para los que la tendencia actual es decreciente en 0,067%, con un promedio de 1412 casos al año. Los cálculos indican que continuará decreciendo hasta situarse en -2,9% en 2025 y -3,12% en 2035. Para esos mismos años se esperan en promedio 587 y 316 casos, respectivamente.

Gráfico No 38. Dinámica estimada de la conciliación de casos especiales
2014 - 2035



Fuente y Cálculos: Corporación Excelencia en la Justicia

Las estimaciones consolidadas, atendiendo las tendencias mostradas para cada especialidad se presentan en el gráfico No. 39. Como se ve, en el año 2025, se podrían tener cerca de 214.000 casos, que representan un incremento de estas actividades superior al doble (119%) del registrado hoy en día, y de hasta cinco veces más en 2035.

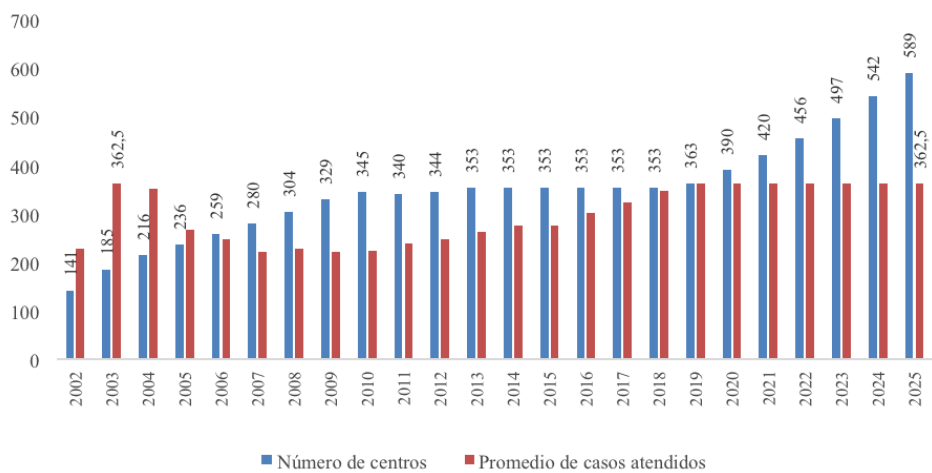
Gráfico No 39. Dinámica estimada de la conciliación en Colombia 2014-2035

Año	Civil - Comercial	Familia	Penal	Laboral	Administrativo	Especiales	Total
2002	19.698	9.785	758	1.209	105	485	32.040
2003	52.718	12.656	378	275	53	989	67.069
2004	59.342	15.197	488	-	-	1.053	76.080
2005	50.471	11.102	273	138	8	896	62.888
2006	50.796	10.148	283	57	-	2.795	64.079
2007	46.006	13.683	432	104	25	1.980	62.230
2008	52.763	14.627	397	122	36	1.625	69.570
2009	53.627	17.355	595	160	89	1.377	73.203
2010	56.254	18.846	800	121	14	1.249	77.284
2011	58.140	20.220	969	131	24	1.408	80.892
2012	62.100	20.646	707	143	22	1.796	85.414
2013	64.331	26.527	422	85	20	1.297	92.682
2014	62.777	33.301	460	96	31	1.046	97.711
2015	63.131	36.019	457	92	36	1.045	100.781
2016	64.560	40.517	481	89	42	1.062	106.751
2017	66.127	46.534	508	93	44	964	114.269
2018	68.570	52.593	516	91	47	897	122.714
2019	70.391	59.772	530	89	48	845	131.675
2020	72.332	67.641	524	84	45	805	141.430
2021	74.173	76.861	502	81	51	770	152.438
2022	76.002	87.842	470	77	55	725	165.170
2023	77.553	101.528	451	72	60	662	180.327
2024	79.016	116.112	454	71	67	619	196.339
2025	80.855	131.558	454	69	73	587	213.596
2026	82.880	149.754	453	67	78	554	233.787
2027	84.977	70.668	451	65	83	520	256.763
2028	87.135	194.352	445	63	89	488	282.572
2029	89.248	221.491	439	61	94	460	311.792
2030	91.391	252.489	430	58	101	432	344.903
2031	93.554	288.035	422	56	109	406	382.584
2032	95.751	328.715	415	54	118	381	425.435
2033	97.989	375.086	410	53	127	358	474.022
2034	100.308	427.450	406	51	137	336	528.688
2035	102.730	486.953	401	49	147	316	590.596

Fuente y Cálculos: Corporación Excelencia en la Justicia

Ahora bien, si se tiene en cuenta el promedio de casos atendidos por cada centro de conciliación hoy en día, la dinámica estimada y mostrada en el cuadro anterior permite aproximar las necesidades de expansión de la oferta de este tipo de servicios. El promedio de casos atendidos por centro actualmente es de 261 y en 2003 se atendieron en promedio 362,5 casos. Si se toma esta última cifra como el límite máximo de capacidad de atención, para atender la demanda estimada en 2025, sería necesaria la existencia de por lo menos 236 centros adicionales, hasta llegar a 589. Para el año 2035, simplemente sería deseable que todos los municipios del país tuvieran acceso a estas posibilidades. Las estimaciones se presentan en el gráfico No 40.

Gráfico No 40. Conciliación en Colombia
Estimación tamaño de oferta 2016 - 2025



Fuente y Cálculos: Consorcio CEJ-CCB

Gráfico No. 41. Cantidad de procesos de la especialidad civil por año según el tiempo de resolución

Año	Menos de 1 semana	Menos de 1 mes	Entre 2 y 3 meses	Entre 4 y 6 meses	Entre 7 y 12 meses	Más de 1 año	Total
2002	5.574	10.584	2.844	381	121	194	19.698
2003	14.917	28.327	7.610	1.021	323	520	52.718
2004	16.792	31.886	8.567	1.149	364	585	59.342
2005	14.282	27.119	7.286	977	309	498	50.471
2006	14.374	27.294	7.333	983	311	501	50.796
2007	13.018	24.720	6.641	891	282	454	46.006
2008	14.930	28.351	7.617	1.022	323	520	52.763
2009	15.175	28.815	7.742	1.038	329	529	53.627
2010	15.918	30.227	8.121	1.089	345	555	56.254
2011	16.452	31.240	8.393	1.126	356	573	58.140
2012	17.572	33.368	8.965	1.202	381	612	62.100
2013	18.204	34.567	9.287	1.245	394	634	64.331
2014	17.764	33.732	9.062	1.215	385	619	62.777
Subtotal	194.971	370.228	99.467	13.340	4.224	6.793	689.023

Fuente y Cálculos: Corporación Excelencia en la Justicia

Gráfico No 42. Cantidad de procesos de la especialidad familia por año según el tiempo de resolución

Año	Menos de 1 semana	Menos de 1 mes	Entre 2 y 3 meses	Entre 4 y 6 meses	Entre 7 y 12 meses	Más de 1 año	Total
2002	2.769	5.258	1.413	189	60	96	9.785
2003	3.581	6.800	1.827	245	78	125	12.656
2004	4.300	8.166	2.194	294	93	150	15.197
2005	3.142	5.965	1.603	215	68	109	11.102
2006	2.872	5.453	1.465	196	62	100	10.148
2007	3.872	7.352	1.975	265	84	135	13.683
2008	4.139	7.859	2.112	283	90	144	14.627
2009	4.911	9.325	2.505	336	106	171	17.355
2010	5.333	10.126	2.721	365	116	186	18.846
2011	5.722	10.865	2.919	391	124	199	20.220
2012	5.842	11.094	2.980	400	127	204	20.646
2013	7.506	14.254	3.829	514	163	262	26.527
2014	9.423	17.893	4.807	645	204	328	33.301
Subtotal	63.411	120.410	32.350	4.338	1.374	2.209	224.093

Fuente y Cálculos: Corporación Excelencia en la Justicia

Gráfico No 43. Cantidad de procesos de la especialidad penal por año según el tiempo de resolución

Año	Menos de 1 semana	Menos de 1 mes	Entre 2 y 3 meses	Entre 4 y 6 meses	Entre 7 y 12 meses	Más de 1 año	Total
2002	214	407	109	15	5	7	758
2003	107	203	55	7	2	4	378
2004	138	262	70	9	3	5	488
2005	77	147	39	5	2	3	273
2006	80	152	41	5	2	3	283
2007	122	232	62	8	3	4	432
2008	112	213	57	8	2	4	397
2009	168	320	86	12	4	6	595
2010	226	430	115	15	5	8	800
2011	274	521	140	19	6	10	969
2012	200	380	102	14	4	7	707
2013	119	227	61	8	3	4	422
2014	130	247	66	9	3	5	460
Subtotal	1.970	3.741	1.005	135	43	69	6.962

Fuente y Cálculos: Corporación Excelencia en la Justicia

Gráfico No 44. Cantidad de procesos de la especialidad laboral por año según el tiempo de resolución

Año	Menos de 1 semana	Menos de 1 mes	Entre 2 y 3 meses	Entre 4 y 6 meses	Entre 7 y 12 meses	Más de 1 año	Total
2002	342	650	175	23	7	12	1.209
2003	78	148	40	5	2	3	275
2005	39	74	20	3	1	1	138
2006	16	31	8	1	0	1	57
2007	29	56	15	2	1	1	104
2008	35	66	18	2	1	1	122
2009	45	86	23	3	1	2	160
2010	34	65	17	2	1	1	121
2011	37	70	19	3	1	1	131
2012	40	77	21	3	1	1	143
2013	24	46	12	2	1	1	85
2014	27	52	14	2	1	1	96
Subtotal	747	1.419	381	51	16	26	2.641

En el año 2004 no se registraron casos

Fuente y Cálculos: Corporación Excelencia en la Justicia

Gráfico No 45. Cantidad de procesos del Contencioso Administrativo por año según el tiempo de resolución

Año	Menos de 1 semana	Menos de 1 mes	Entre 2 y 3 meses	Entre 4 y 6 meses	Entre 7 y 12 meses	Más de 1 año	Total
2002	30	56	15	2	1	1	105
2003	15	28	8	1	0	1	53
2005	2	4	1	0	0	0	8
2007	7	13	4	0	0	0	25
2008	10	19	5	1	0	0	36
2009	25	48	13	2	1	1	89
2010	4	8	2	0	0	0	14
2011	7	13	3	0	0	0	24
2012	6	12	3	0	0	0	22
2013	6	11	3	0	0	0	20
2014	9	17	4	1	0	0	31
Subtotal	121	229	62	8	3	4	427

En los años 2004 y 2006 no se registraron casos

Fuente y Cálculos: Corporación Excelencia en la Justicia

Gráfico No 46. Cantidad de procesos del Contencioso Administrativo por año según el tiempo de resolución

Año	Menos de 1 semana	Menos de 1 mes	Entre 2 y 3 meses	Entre 4 y 6 meses	Entre 7 y 12 meses	Más de 1 año	Total
2002	137	261	70	9	3	5	485
2003	280	531	143	19	6	10	989
2004	298	566	152	20	6	10	1.053
2005	254	481	129	17	5	9	896
2006	791	1.502	403	54	17	28	2.795
2007	560	1.064	286	38	12	20	1.980
2008	460	873	235	31	10	16	1.625
2009	390	740	199	27	8	14	1.377
2010	353	671	180	24	8	12	1.249
2011	398	757	203	27	9	14	1.408
2012	508	965	259	35	11	18	1.796
2013	367	697	187	25	8	13	1.297
2014	296	562	151	20	6	10	1.046
Subtotal	5.092	9.670	2.598	348	110	177	17.996

Fuente y Cálculos: Corporación Excelencia en la Justicia

Primer escenario: sin modificaciones.

Dentro del análisis de prospectiva se plantea analizar un escenario en el que no se efectúan modificaciones al esquema actual del SNC. Para ello se considerarán las variables de alcance de la conciliación, perfil y características del conciliador e instituciones y capacidad institucional, y se planteará qué pasaría con ellas si se continúa en la misma línea. Este análisis se hará con los resultados obtenidos en los talleres con expertos, donde se estudió cuál sería el futuro de la figura si no se hacen cambios a la misma.

Alcance de la conciliación: en esta variable se analizarán los tipos de conflicto, el rol del conciliador y el ámbito geográfico de aplicación.

Tipos de conflicto: actualmente la conciliación está restringida a un tipo de conflictos definidos legalmente²⁶ y, por su enfoque jurídico, es utilizada para atender conflictos de esta índole. Adicionalmente los conciliadores de centros privados y notarios no tienen facultades para conciliar en asuntos laborales y administrativos.

En un escenario sin modificaciones, se esperaría que la figura siga presentando índices bajos de utilización y no sea una herramienta decisiva en la atención de conflictos. A su vez, las entidades públicas seguirían presentando un alto nivel de congestión que les impediría prestar un servicio de calidad por lo que los porcentajes de acuerdo seguirían siendo bajos. Esto conllevaría a que la efectividad de la figura y la confianza en la misma se continúe deteriorando.

Sobre los porcentajes de acuerdo, es importante analizar lo que ocurre en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, de acuerdo con los datos suministrados por la ANDJE, el porcentaje de acuerdos totales en 2014 fue de 0.9% y de acuerdos parciales de 0%. Este preocupante porcentaje de acuerdos puede asociarse según lo anotado por la doctora Adriana Guillén, Directora General de la ANDJE²⁷, a varios factores, entre ellos, la presión que recae sobre los funcionarios por posibles sanciones por las decisiones tomadas en las audiencias de conciliación, la concepción de que un acuerdo exitoso es aquel en que no se deben efectuar erogaciones o se recibe una suma

²⁶ Ley 640 de 2001 artículo 19. Conciliación. Se podrán conciliar todas las materias que sean susceptibles de transacción desistimiento y conciliación, ante los conciliadores de centros de conciliación, ante los servidores públicos facultados para conciliar a los que se refiere la presente ley y ante los notarios.

²⁷ Ver Anexo Entrevistas .

de dinero, y la actitud litigiosa asumida por los abogados. A su vez resalta como un problema estructural de la conciliación en asuntos administrativos el requisito de la homologación, pues muchos de los acuerdos logrados en conciliación no son aprobados. De lo anotado se concluye que, en un escenario sin modificaciones, la conciliación administrativa seguiría siendo inoperante y utilizada solo como un paso anterior a la demanda, por lo que no contribuiría a la descongestión de los despachos judiciales. Según las cifras analizadas anteriormente para esta especialidad, se proyecta un crecimiento del 8,2 % en el 2025 lo que equivale a 73 casos anuales y del 7,8% para el 2035 equivalente a 745 casos anuales. Aunque se proyecta un crecimiento, este sigue siendo inferior y no garantiza la resolución del conflicto, pues como se mostró anteriormente, el porcentaje de acuerdos es nulo.

Perfil del conciliador: Con fundamento en la concepción de Conciliación en Derecho en Colombia en la actuación de su rol, acciones y efectos de su desempeño.

De continuar con esta perspectiva, el abordaje de las controversias desde la lógica jurídica, tendrá las siguientes implicaciones: i) Los usuarios acudirán a la conciliación asumiéndola como un trámite adicional para agotar el requisito de procedibilidad; ii) La postura del conciliador en derecho será de tipo de negociación basada en posiciones a partir de la cual el énfasis estará en la satisfacción de los intereses y la construcción de acuerdos, con el fin de prevenir que acudan ante la justicia ordinaria o de adelantar el trámite obligatorio; iii) La práctica de la figura por parte de los conciliadores en derecho formados a través del Diplomado seguirá más reducida aún, habida cuenta de que los honorarios no apoyan la calidad y bienestar del profesional en el ejercicio de su rol y otros roles se tornan más relevantes en la obtención de ingresos económicos; iv) Los estudiantes de los Centros de Conciliación de las Universidades continuarán en su labor tímida de aplicar la conciliación, pues se apoya desde las instituciones educativas, más la labor de consultorio jurídico que de la práctica de ese mecanismo alternativo de solución de conflictos; v) Los operadores públicos que aplican la Conciliación en Derecho seguirán atendiendo casos de forma masiva, sin vigilancia en la calidad en la prestación del servicio y con bajos niveles de eficacia y transformación de los conflictos. Bajo este panorama, la caracterización del perfil del conciliador en derecho, queda definida en los siguientes términos:

Gráfico No. 47 Perfil Profesional del conciliador

PERFIL PROFESIONAL DEL CONCILIADOR EN DERECHO			
Profesional en el campo del Derecho que ha aprobado los requisitos del Diplomado para la formación en Conciliación en Derecho, que lo habilita para ejercer como operador, con registro en un Centro de Conciliación autorizado por el Ministerio de Justicia y del Derecho.			
CAMPOS DE ACCIÓN	CAPACIDADES Y HABILIDADES ESPERADAS	TIPOLOGÍA DE CONFLICTO A ATENDER	
<p>El Conciliador hace parte de la oferta de Métodos Alternativos de Solución de Conflictos y se ubica en Centros de Conciliación para operar la figura.</p> <p>En caso de ser funcionario público opera la figura en una entidad pública en la que tiene como meta de gestión, el mayor número de casos por día, independiente del resultado alcanzado en la audiencia (con acuerdo, parcial acuerdo, imposibilidad de acuerdo).</p>	Capacidad para leer los conflictos desde una óptica jurídica identificando los asuntos desistibles conciliables y transigibles.	<ul style="list-style-type: none">Los previstos por ley, atendiendo la normatividad vigente de la Conciliación en Derecho.	
	Habilidades de comunicación para entrar en contacto con los disputantes.		
	Capacidad para conducir la audiencia de conciliación a partir de habilidades de negociación con el fin de orientar la satisfacción de los intereses y con la responsabilidad de proponer fórmulas de arreglo que propendan por la construcción de acuerdos. No interesa el vínculo ni la transformación de las relaciones ni mucho menos procesos de empoderamiento.	<ul style="list-style-type: none">Materias objeto de la conciliación: laboral, civil y comercial, contencioso administrativo, familia, principalmente.	
ATRIBUTOS DESEABLES EN FUNCIÓN DE LAS COMPETENCIAS DE APRENDIZAJE			
Ser	Saber	Saber Hacer	Poder Hacer
<p>Actuación ética en el ejercicio de la Conciliación en Derecho atendiendo a los parámetros de actuación de la profesión de abogado.</p> <p>Interés en la solución de controversias a partir de la aplicación de normas legales y de los derechos y deberes que corresponden a cada una de las partes</p>	Conocimientos sobre teoría del conflicto aplicable a la conciliación en derecho	Uso de negociación aplicada a los conflictos durante la conciliación	Aplica la profesión de abogado, sin vulnerar los derechos de las partes durante la conciliación.
		Manejo de apoderados durante el desarrollo de la audiencia.	
		Conocimientos sobre la naturaleza, normatividad y jurisprudencia de la conciliación en las diferentes materias	Aplicación de técnicas básicas de comunicación como la pregunta, el parafraseo, la empatía, entre otros.
	Apropiación de criterios técnicos para la elaboración de acuerdos y actas de conciliación en derecho, con el rigor de la teoría básica de obligaciones.	Habilidad para conducir la audiencia de conciliación <i>Modelo Harvard</i> , cuyo objetivo es la satisfacción de los intereses, la generación de un acuerdo. El liderazgo de la conducción de la audiencia recae sobre el rol del tercero conciliador.	Favorece acuerdos sólidos en función de la satisfacción de los intereses y de las capacidades de cumplimiento de los mismos, guardando fidelidad a la teoría básica de obligaciones.

Cuadro: Elaboración propia, Fuente: Elaboración Propia

Ámbito geográfico de aplicación: en este aspecto se abordó el tema de la conciliación en lo rural. Como se anotó al estudiar la conciliación como mecanismo de acceso a la justicia, los centros de conciliación se concentran en su mayoría en ciudades principales. De manera similar, los funcionarios públicos con facultades para conciliar se encuentran asentados en zonas urbanas.

En los talleres con expertos²⁸ se evidenció la percepción de que el servicio de conciliación no está presente en zonas rurales por lo que esto se constituye en una barrera de acceso a la misma. También se comentó que cada zona tiene unas características y necesidades especiales por lo que es importante revisarlas para poder definir lo que requieren, esto teniendo en cuenta que algunas zonas presentan pocas opciones para resolver sus conflictos pero existen otras donde existe la conciliación en equidad, los arreglos directos, la intervención de las juntas de acción comunal u otros líderes naturales. En un escenario sin modificaciones, las zonas rurales seguirían sin acceso al servicio de conciliación y persistiría el desconocimiento de las necesidades de cada zona, por lo que se podría correr el riesgo de invertir recursos y esfuerzos en zonas que no son prioritarias²⁹.

Como conclusión, en un escenario sin modificaciones, la conciliación continuaría siendo considerada como un mecanismo de acceso a la justicia lo que seguiría reforzando la idea de que es útil solo para resolver conflictos jurídicos, a su vez continuaría concentrada en el ámbito urbano.

Instituciones: en esta variable se contemplan los tipos de instituciones públicas y privadas.

Instituciones públicas: Actualmente las instituciones claves dentro del SNC son el MJD, como órgano rector, los centros de conciliación públicos y las entidades con funcionarios habilitados para conciliar.

28 Ver Anexo Entrevistas

29 Ver Anexo Informe de Relatorías talleres tipo 1 y 2, participante taller 09 de noviembre de 2015 “El gran desafío es poder organizar de mejor forma la oferta que se tenga, porque aun cuando se cree que las personas no saben cómo resolver los conflictos, no es así, las comunidades tienen talentos para resolver conflictos, tal como lo hacen los presidentes de las juntas de acción comunal, es importante que el contexto rural se deje de ver desde un escritorio”.

En relación con el MJD, en un escenario sin modificaciones, seguiría siendo la única entidad con acciones encaminadas a fortalecer la conciliación ya que, al ser la misma entendida como mecanismo de acceso a la justicia, las demás entidades públicas como ministerios, departamentos administrativos, entidades adscritas serían desarticulados e insuficientes. A su vez seguiría concentrando sus planes de inversión en fortalecer procedimientos, reportes y las funciones de vigilancia, inspección y control, relegando la difusión y el apoyo a la figura.

En cuanto a los centros públicos y las entidades con funcionarios habilitados para conciliar, continuarían presentando un alto volumen de trámites, en contraste con una baja efectividad en la consecución de acuerdos por los inconvenientes de infraestructura y volumen de trabajo que hoy presentan.

Instituciones privadas: Las instituciones claves actualmente para el SNC son los centros privados, las notarías y las entidades avaladas para la formación. En un escenario sin modificaciones, los centros privados y notarías continuarían subutilizados. Para los centros privados, esto conllevaría a que, de forma paulatina, se hiciera más compleja su sostenibilidad y se dificultaría la vinculación de conciliadores, quienes no verían la labor de conciliación como una actividad que les genere ingresos. En relación con las notarías, seguiría siendo cuestionado su papel dentro del sistema por la poca efectividad en la consecución de acuerdos, la disparidad en infraestructura y calidad de los conciliadores que presentan con los centros de conciliación.³⁰

Capacidad institucional: en esta variable se incluye la capacidad, condiciones habilitantes para prestar el servicio, sostenibilidad y la estimulación del uso de la figura.

Capacidad: sobre este aspecto, en los talleres con expertos se mencionó que los operadores de conciliación son insuficientes y que la proporción entre solicitudes adelantadas en centros privados y centros públicos no es la adecuada. Estos comentarios se corroboran con la cifras reportadas por el MJD donde se muestra que, en los últimos tres años, los centros públicos han adelantado el 61% de los trámites³¹. Por ello, en un escenario sin

30 Ver Anexo Informe de relatoría taller tipo 1 y 2.

31 <http://conciliacion.gov.co/porta/Estad%C3%ADsticas/Estadísticas>

modificaciones los centros públicos seguirían presentando congestión con todo lo que ello implica (demoras en el trámite, baja intervención como facilitador, bajo porcentaje de acuerdos) y los centros privados seguirían presentando problemas de sostenibilidad por su sub utilización.

1. Condiciones habilitantes para prestar el servicio: sobre este aspecto los expertos coincidieron que actualmente no existe igualdad en los requisitos y condiciones para prestar el servicio debido a que los centros deben cumplir con requisitos de infraestructura, capacitación de funcionarios, estudio de factibilidad etc., mientras que los notarios y los funcionarios conciliadores ejercen sin que se les exijan estos requisitos. Coinciden los expertos en que, de no presentarse modificaciones al modelo actual en el sentido de exigir los mismos requisitos a todos los operadores, los centros privados tenderían a desaparecer³² pues es complejo poder prestar un mismo servicio sin igualdad de condiciones.
2. Estimulación del uso de la figura: es este aspecto se analizaron varios temas como la articulación público – privada para difundir la conciliación, el requisito de procedibilidad y el papel de los abogados. En un escenario donde el esquema actual se mantenga, al no existir una política de divulgación de la figura, continuará siendo poco utilizada y vista como un paso más dentro de los procesos gracias al requisito de procedibilidad.

Los expertos opinaron que es indispensable, campañas de divulgación sobre cultura de diálogo, dirigida a su vez a los abogados para que recomienden su uso. Respecto al requisito de procedibilidad las opiniones están divididas pues hay quienes piensan que el requisito es una estrategia de utilización efectiva.³³

32 Ver anexo ____ Informe de relatorías Talleres Tipo 1 y 2

33 Ver anexo ____ Informe de relatorías Talleres con expertos “Los participantes también señalaron que es importante que se mantenga el requisito de procedibilidad para estimular el uso de la figura de conciliación, y esto implica que debe existir también una convicción de conciliación entre los abogados conciliadores para que sea eficaz esta figura y no sean llevados ante el aparato judicial el cual ya congestionado”

Como conclusión, se puede afirmar que, de acuerdo a los principales debates analizados en los diferentes talleres de prospectiva efectuados con los expertos, los siguientes aspectos respecto a la visión de la figura en un escenario sin modificaciones:

De la conciliación, como mecanismo de acceso a la justicia: como se ha afirmado a lo largo del estudio, la concepción de la figura es la de un mecanismo para el acceso a la justicia. Esto ha tenido como efecto que su desarrollo haya sido jurídico que su utilización se vea volcada a temas del derecho y que los conciliadores tiendan a guiar la audiencia desde lo jurídico. En un escenario sin modificaciones, la conciliación seguirá atada al derecho, pese a que tiene una vocación de ser una herramienta de resolución de conflictos de toda índole.

Otro aspecto que ha afectado a la figura es que, al ser concebida como mecanismo de acceso a la justicia, la única institución que hace esfuerzos incipientes por fortalecerla en el MJD. Como se vio en los cuadros de inversión, únicamente esta entidad tiene proyectos en relación con la figura, no obstante, los recursos son insuficientes. A su vez se mostró que la conciliación no es prioridad en la inversión, ya que se disminuyeron los recursos destinados para esta en la última modificación del proyecto registrado para las vigencias de 2016 a 2018. En un escenario donde la conciliación siga siendo impulsada por el MJD con escasos recursos con unos proyectos de inversiones menores y sin foco en lo prioritario como la difusión de la figura, el desarrollo seguirá siendo lento y sin el impacto esperado.

Del requisito de procedibilidad: como se revisó en el capítulo de análisis conceptual, se analizó que el requisito de procedibilidad fue instaurado como una estrategia para aumentar utilización de la figura, sin embargo, no ha cumplido su propósito y por el contrario refuerza la idea de que la conciliación es solo una etapa previa a un proceso. La opinión de los expertos en este aspecto está dividida pues algunos piensan que si se elimina el requisito se disminuirá más el uso de la conciliación. En un escenario sin modificaciones, el requisito de procedibilidad seguirá siendo inoperante y afectando la confianza y efectividad en la figura. Sin duda, este es un aspecto que está llamado a ser revisado para que, con análisis de cifras y efectividad, se pueda confirmar o desvirtuar las hipótesis.

1. De los operadores: uno de los temas más recurrentes en los talleres de prospectiva fue la tensión existente entre operadores. Respecto a los centros privados y públicos, el problema referido es la falta de filtros efectivos para garantizar el acceso de los usuarios a cada uno, según sus capacidades de asumir las tarifas o no. En un escenario sin modificaciones, continuará profundizándose esta problemática por lo que los centros públicos seguirán presentando un gran número de solicitudes y atendiendo usuarios que están fuera de los que debería ser su prioridad. En contraposición, los centros privados seguirán presentando baja utilización e inconvenientes de sostenibilidad.

Respecto de los centros privados y las notarías, se evidenció una tensión entre la exigencia de requisitos de infraestructura, perfil por lista de conciliadores para centros privados y la ausencia de requisitos para notarías. A su vez, existe la percepción de que los operadores de las notarías presentan baja calidad y efectividad por el cúmulo de trabajo que presentan ya que su foco de negocio es otro. En un escenario sin modificaciones, aumentaría esta tensión por se seguiría afectando la confianza en la figura y la calidad en la prestación del servicio, pues la infraestructura y el perfil de los operadores es distinto.

2. De las tarifas: otro aspecto coyuntural para los centros privados es el esquema tarifario por rangos, la devolución de dinero en caso de cierre del trámite con inasistencia, los temas tributarios sobre la facturación del IVA y el esquema de incentivos para conciliadores y centros. De acuerdo a lo comentado por los expertos, es indispensable efectuar la revisión y modificaciones necesarias en este aspecto pues cada vez ven más afectada su sostenibilidad, por ello en un escenario sin modificaciones algunos afirman que, dada la tendencia a la baja utilización de los centros privados, los problemas con el cobro de las tarifas y las devoluciones en casos de inasistencia, la conciliación en este tipo de centros tendería a desaparecer. A pesar de que las cifras analizadas en las proyecciones de solicitudes de conciliación efectuadas al inicio de este capítulo muestran un crecimiento a 2025 de un 119%, y a 2035 de cinco veces más, la percepción de los centros privados es que el modelo económico actual para ellos no es sostenible. Por ello, pese a que se espera que la

utilización de la figura incrementa esto no puede interpretarse como que los ingresos o el número de solicitudes en los centros privados vayan a aumentar.

Segundo escenario: con modificaciones

Teniendo en cuenta el escenario anterior y los problemas esperados, se puede plantear un panorama diferente que parta de lo construido, que aproveche la capacidad instalada y la trayectoria de la conciliación.

Si bien es claro que se necesitan reformas, también es necesario rescatar el trabajo constante de todos los actores que han contribuido a desarrollar la conciliación extrajudicial.

Es un mecanismo que cuenta con un número importante de personas formadas, instituciones, prácticas consolidadas y usuarios, que se verían afectados con la eliminación total. Esto conduciría a una pérdida de valor determinada por el tiempo, la dedicación y todos los recursos (pecuniarios y no pecuniarios) destinados a la conciliación durante estos 25 años.

Por otra parte, el análisis de las cifras arrojó un dato revelador para sustentar la continuidad de la conciliación. Si se parte del supuesto que las solicitudes de conciliación se trasladarían a la Rama Judicial, su eliminación le costaría aproximadamente \$128.522,7 millones anuales a la Rama Judicial³⁴.

Los anteriores motivos muestran los altos costos que tendría la eliminación total de la conciliación extrajudicial y justifican su continuidad, pero con ciertos cambios.

La propuesta de un escenario con modificaciones parte de la base de construir sobre lo construido, de aprovechar los recursos actuales y el talento humano con un enfoque diferente.

Visión a 2026: La conciliación extrajudicial debe consolidarse como un mecanismo reconocido y utilizado voluntariamente por las personas de todas las esferas de la sociedad. La conciliación debe ser una parte importante en el universo de los MASC y ofrecer alternativas e incentivos verdaderos

³⁴ Ver gráficos 7 y 8.

para todos sus actores, debe ser visto como un mecanismo confiable, flexible, aplicable a un número mayor de conflictos y una verdadera alternativa al proceso judicial.

Esta visión asume que la conciliación funciona como un sistema y que las modificaciones deben realizarse sobre aspectos estratégicos que generen cambios estructurales. No se proponen cambios o sustituciones totales del mecanismo sino modificaciones puntuales que tengan el potencial de corregir los errores actuales y mejorar el futuro de la conciliación extrajudicial.

Objetivos:

1. Duplicar la demanda actual de conciliación extrajudicial.
2. Igualar la formación entre conciliadores privados y funcionarios habilitados para conciliar.
3. Recuperar la voluntariedad de la conciliación.
4. Equilibrar la demanda entre centros de conciliación privados y públicos.
5. Lograr una efectiva difusión y propaganda de la conciliación extrajudicial.
6. Lograr que las personas conozcan la conciliación y sus ventajas.

Acciones:

En primer lugar, es necesario rescatar elementos como la flexibilidad y la voluntariedad de los MASC, para aplicarlos nuevamente a la conciliación extrajudicial en derecho.

Flexibilidad e informalidad: De los talleres se desprende una intención clara de ampliar los conflictos conciliables para potencializar la figura y retomar la flexibilidad que permitían las primeras normas sobre conciliación³⁵. En general, se considera que las limitaciones legales y jurisprudenciales que se establecieron en 25 años, fueron contraproducentes para la conciliación

³⁵ Ver Anexo Talleres de Prospectiva

pues la desnaturalizaron, la asimilaron al proceso judicial y generaron barreras de acceso a los usuarios.

Esto fue posible por el aparte del art. 116 de la Constitución Política que transfiere, de forma transitoria, la función de administrar justicia a los conciliadores y por este hecho, se justificaba regularlo. Si bien es razonable determinar las condiciones en las que se debe ejercer esta función pública, se generó una fusión entre conciliación y justicia que ya fue objeto de estudio en el análisis conceptual, pero que resultó perjudicial para la voluntariedad de los MASC y asimiló la conciliación al proceso judicial.

Sobre este punto se pueden realizar dos cosas:

- 1) Modificar el art 116 de la Constitución para desligar a la conciliación de la administración de justicia para permitir una desregulación total.
- 2) Mantener el art. 116 de la Constitución pero modificar el desarrollo legal y reglamentario de la conciliación. Las modificaciones podrían permitir una regulación estratégica que se limite a los aspectos básicos de la prestación del servicio y que determine las condiciones generales. Se propone una regulación general, de principios que contemple la resolución de conflictos como finalidad última de la conciliación y que abandone las finalidades ligadas a la justicia, como la desjudicialización y la descongestión de despachos.

Si bien, desde el origen de la figura se concibió para descongestionar despachos y evitar que ciertos conflictos llegaran a la jurisdicción, los resultados son cuestionables³⁶, no hay datos contundentes para afirmar que este propósito se cumplió y puede replantearse.

El mecanismo originalmente contemplaba todas las áreas del derecho, con previsiones especiales para cada especialidad. Para retomar esto son necesarias reformas legales en materia laboral, penal, civil y contencioso administrativo, como se explicará a continuación.

36 Ver solicitudes de conciliación en civil Vs. Ingresos efectivos en la especialidad civil.

Voluntariedad: se debe mantener como un elemento definitorio de la conciliación, lo que implica un desmonte progresivo del requisito de procedibilidad hasta llegar a su eliminación (que de todas formas estaba contemplada en el CGP). Información cualitativa³⁷ y cuantitativa³⁸ permitió determinar que la finalidad del requisito no se cumplió ya que no logró convencer a las personas de las ventajas de los MASC. El requisito de procedibilidad se convirtió en un requisito más de la demanda, en civil puede evadirse cuando se solicitan medidas cautelares³⁹ y, en general, vale la pena replantear su necesidad. De los talleres de prospectiva se desprende la necesidad de reformar el requisito⁴⁰ e incluso, de sustituirlo por estrategias de propaganda. Esto introduce la necesidad de ajustar a la política pública de conciliación para alcanzar esta visión y la prioridad en “propaganda” o difusión del mecanismo.

Propaganda y difusión: Para los operadores del sistema es evidente la necesidad de adoptar estrategias de comunicación y propaganda del mecanismo que no se lograron hacer en los primeros 25 años⁴¹. Es necesario difundir las ventajas de la conciliación y los MASC para ampliar considerablemente el número de usuarios, llegar al público que no los conoce⁴², que resuelve sus problemas de otra forma, o decide no resolverlos.

Este es uno de los elementos comunes de los talleres de prospectiva y llama la atención el consenso que hubo en torno a la necesidad de promocionar la conciliación. En un primer momento se plantean estrategias de comunicación lideradas por el Ministerio de Justicia y del Derecho, en el mediano y largo plazo, se plantea la necesidad de integrar otros sectores como la Rama Judicial, el Ministerio de Educación, de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y el Ministerio del Trabajo, entre otros.

37 Ver anexos de entrevistas y grupos focales.

38 Ver solicitudes de conciliación en civil Vs. Ingresos efectivos en la especialidad civil.

39 El número de solicitudes de conciliación en materia civil y comercial es tan solo el 10% de los procesos efectivos que ingresan a la jurisdicción civil. Fuente: Informe al Congreso del Consejo Superior de la Judicatura (2014) y Ministerio de Justicia y del Derecho. Oficio No. OF115-0023566-DMA-2100. Fecha: 11 de septiembre de 2015.

40 Ver anexo Talleres de Prospectiva, Taller tipo 2, 9 de noviembre de 2015. “Capítulo de Instituciones y capacidad institucional”, literal E.

41 Ver anexo Talleres de Prospectiva, Taller tipo 2, parte 4 “Visión del SNC a 2026-2036”

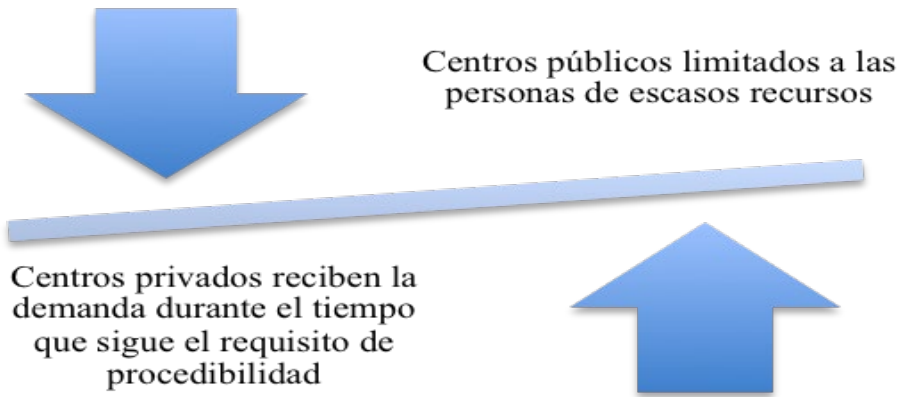
42 La GENNI mostró que el 59,9% de los encuestados no hacen nada cuando tienen un problema jurídico.

Conciliación anexa a tribunales: Como parte de la estrategia de propaganda, se propone complementar la oferta de conciliación existente para involucrar en este propósito a la Rama Judicial. Una medida que podría servir para lograr este objetivo es facultar a los jueces civiles para propiciar la conciliación antes de admitir la demanda. La eliminación del requisito de procedibilidad no puede implicar la desaparición del mecanismo, y por esto debe complementarse con medidas de comunicación (o propaganda) y en la administración de justicia. Los jueces y el Consejo Superior de la Judicatura (o quien haga sus veces) deben articularse a la política del SNC y la solución pacífica de los conflictos; con esto se busca integrar el servicio de conciliación en los juzgados y promover el mecanismo de forma efectiva. De esta forma los jueces deberán dirigir a las partes de un conflicto -que involucre derechos transigibles y desistibles- ante el conciliador del juzgado, antes de la admisión de la demanda. La remisión exitosa a la conciliación podría ser tenida en cuenta como un factor para la calificación del juez, lo que permite corregir el desincentivo que se presenta actualmente para fomentar la conciliación en sede judicial. El conciliador deberá presentar las ventajas de la conciliación a las partes y, en caso de no ser posible un arreglo directo, se procede a dejar constancia y se remite nuevamente al juzgado.

Filtros en los centros de conciliación de las entidades públicas: En cuanto a los problemas de distribución de la demanda, se proponen dos cosas. En primer lugar, filtrar a los usuarios en los centros de conciliación de las entidades públicas que operan de forma gratuita y en segundo lugar, unificar la formación entre conciliadores privados y funcionarios públicos para garantizar la misma calidad en los servicios.

Lo que se pretende, es dirigir la oferta de estos centros exclusivamente a las personas de bajos ingresos o que no puedan sufragar los costos del trámite. De esta forma, se iguala la calidad entre centros pero se distribuye la demanda de una forma que permita la sostenibilidad de los centros privados. Esta medida debe establecerse en el menor tiempo posible, incluso antes de la entrada en vigencia del CGP y el desmonte progresivo del requisito de procedibilidad. A futuro, se espera que las campañas de propaganda y difusión de MASC generen una demanda constante para estos centros.

Gráfico No. 48



Cuadro y fuente: Elaboración propia.

Modificar los cobros: de los talleres se desprende que las normas de conciliación no han creado verdaderos incentivos para ser conciliador. Es cuestionable la rigidez y la determinación directa de las tarifas por parte del Estado, bajo el argumento de que la conciliación es una forma de administrar justicia. Por otra parte, si en realidad se trata de una forma de administrar justicia, resulta incoherente gravar los servicios de conciliación con el impuesto al valor agregado.

La estructura de cobros por el servicio que existe actualmente plantea unos montos máximos por el servicio que depende de la cuantía, y se divide entre el conciliador y los centros (Decreto 1829 de 2013, que fue integrado al Decreto 1069 de 2015).

Se propone que el Estado no establezca directamente los cobros por el servicio y se limite a establecer criterios generales, para que los centros privados los acojan en sus reglamentos. Entre los criterios generales de los cobros se pueden establecer tarifas diferenciadas según la capacidad económica del solicitante, para asegurar el acceso, y cuestiones relativas a la distribución del monto entre las partes.

En un principio los centros regulaban sus tarifas en los reglamentos y no existía la obligación de devolver el 70% del dinero en caso de inasistencia. Esto afectó a los centros privados y debería ser derogado⁴³.

43 Ver Anexo No. ____ Taller __ prospectiva. Pág. 28

Dentro de la reforma de la estructura de cobros por concepto de conciliaciones podría plantearse la posibilidad de quedar exentos del IVA.

Aumentar la vigilancia en los consultorios jurídicos y en los centros de conciliación de las entidades públicas: se espera que, en el corto plazo, se modifiquen las competencias del Ministerio para coordinar el SNC y se fortalezca la dirección de MASC, que permita una verdadera coordinación de todas las entidades que ejercen la conciliación. Se espera que la dirección de MASC pueda ejercer controles efectivos sobre los consultorios jurídicos y los centros de conciliación de las entidades públicas que, hasta el momento, han operado de forma aislada. Por otra parte se justifican los controles de los consultorios, ya que tienen el deber de atender a las personas de más bajos recursos.

Presencia territorial: En el corto plazo, se podrían realizar jornadas de conciliación en zonas rurales con el apoyo de los líderes comunitarios.

En el largo plazo, se propone realizar estudios detallados de los municipios considerados rurales para determinar la tipología de conflictos existentes y que permitan establecer si existe la necesidad de llevar la oferta de conciliación extrajudicial. Cabe aclarar que la conciliación en equidad ha resultado exitosa en zonas rurales y que ha sido de las pocas instituciones aceptadas por los grupos armados al margen de la ley⁴⁴. Se podrían pensar mecanismos para fortalecer este mecanismo y, en los casos en que se determine la necesidad de otro tipo de oferta, complementar con la conciliación en derecho.

Cabe mencionar que sobre este punto no se logró un consenso en los ejercicios de prospectiva, otra facción planteaba la necesidad de cubrir todo el territorio nacional sin la realización de estudios previos.

Articulación SNC, no exclusivo del sector justicia: es necesario realizar los cambios legales que permitan una verdadera conformación del SNC, un órgano coordinador con capacidad de dirigir a todas las instituciones –públicas y privadas- que pueden conciliar y formar conciliadores. El diseño del sistema debe contemplar un órgano coordinador de la política -que puede continuar en cabeza del Ministerio de Justicia-, que permita la integración

44 Ver Anexo de Entrevistas.

Con la conformación del sistema se espera consolidar la política pública en MASC, unificar la información necesaria para determinar las metas a largo plazo, los indicadores de seguimiento e impartir las directrices.

Gráfico No. 49 Propuesta institucional para el diseño de política pública en Resolución de Conflictos

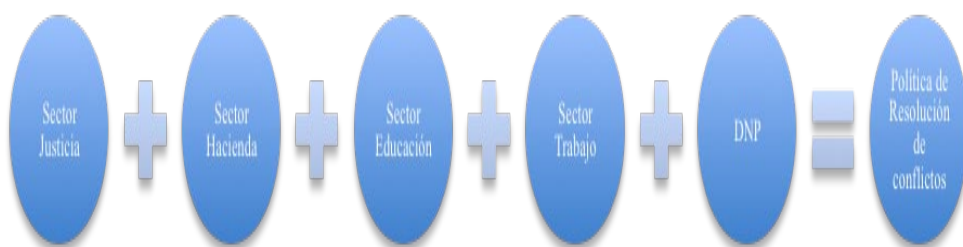


Gráfico No. 50. Estructura de Coordinación del Sistema:



254

Perfil del conciliador: la interdisciplinariedad fue uno de los elementos más destacados en los talleres y que más debates generó. Si bien existen posiciones que, por un lado defienden a los abogados como únicos conciliadores, se reconoce que se necesitan aportes de otras disciplinas, por otro lado, se defiende la posibilidad de abrir la conciliación a todas las disciplinas. Se reclaman por lo tanto, operadores que compartan los saberes de las unidisciplinas de las que forman parte y salgan la encuentro de otro tipo de saberes a favor de la paz y de convivencia armónica, de tal forma que desde una mirada transversal, más allá de las disciplinas, se propicie un marco conceptual y metodológico para operar la complejidad de las conflictividades en terreno y en especial en los contextos rurales, donde muy seguramente se recrudecerá la violencia armada.

En consecuencia, el conciliador, ya no sería en derecho, es un especialista en resolución de conflictos con alto nivel de desempeño, producto de una exigente cualificación, con amplias capacidades para una lectura sistémica de los conflictos sociales; con una postura de enfoque diferencial y sensible a las poblaciones en condición de vulnerabilidad; con perspectiva de género y herramientas para la construcción de convivencia, de paz y la resolución de conflictos.

Las implicaciones del perfil del conciliador, especialista en resolución de conflictos, demanda los siguientes ajustes:

- i) *Ajuste disciplinar*, se requerirán profesionales de Ciencias formales, Naturales y Sociales, que después de un proceso educativo de carácter formal- tipo especialización - sean conciliadores especializados en el conflicto social, con énfasis en la construcción de una cultura de la convivencia pacífica y de paz, en el marco de una sociedad con un agudo conflicto interno.
- ii) *Un ajuste de la ley 640 de 2001*, se necesitará modificar art 5° para permitir que profesionales de otras disciplinas distintas al derecho, tengan la facultad de conciliar. Es posible que esto genere una fuerte oposición con el argumento de que los conciliadores administran justicia, razón por la cual deben ser abogados. Se advierte que no sería la primera vez que personas que no son abogados administran

justicia en Colombia (existen los jueces de paz, jurisdicción especial indígena). Sin embargo en un escenario más transformador se podría suprimir el parágrafo del Art 116 de la Constitución.

- iii) *Ajuste normativo*, se requerirá repensar los conflictos trascendiendo la caracterización que los enmarca y encaja hoy en día en los denominados conciliables, desistibles y transigibles.
- iv) *Ajuste orgánico*, al Sistema Nacional de Conciliación de tal manera que integre otros ministerios y entidades claves para la capacitación, vigilancia, seguimiento y control de las instituciones participantes en esta nueva concepción y procedimiento de la conciliación.
- v) *Ajuste al sistema tarifario vigente*, se propone desmontar el sistema tarifario actual de los Centros de Conciliación y avanzar hacia escenarios de articulación interdisciplinaria, mediante la creación de Colegios profesionales de especialistas en resolución de conflictos; quienes estarán en capacidad de proponer tarifas en virtud de análisis salariales del mercado y participar activamente en escenarios en los cuales se aporte con servicios gratuitos a las poblaciones en condiciones de vulnerabilidad. La apuesta es que quienes se dediquen a la conciliación cuenten con garantías de ingresos económicos estables y dignos a labor de ejercer un rol de facilitador en la solución de conflictos.
- vi) *Política educativa en Conciliación*, tanto para la formación de conciliadores cómo para que la ciudadanía incorpore el nuevo enfoque de la Conciliación, dada la fragilidad en el contexto social que se prevé en este escenario.
- vii) *Conformación de Comités de Ética*, vigilados por un conjunto de entidades, identificadas como vitales para el seguimiento de los acuerdos pactados en este escenario, la vigilancia de la actuación del tercero profesional y el monitoreo de desempeño de la gestión y administración del servicio.

En concordancia con este planteamiento, la caracterización del perfil queda definida en los siguientes términos:

Gráfico No. 51. Perfil Profesional del conciliador con modificaciones

PERFIL PROFESIONAL DEL CONCILIADOR		
Profesional de las Ciencias formales, Naturales, Políticas y de las Ciencias Humanas y Sociales, que aplica la resolución de conflictos como disciplina, enfoque y método de actuación para el tratamiento de los conflictos a través de la conciliación.		
CAMPOS DE ACCIÓN	CAPACIDADES Y HABILIDADES ESPERADAS	TIPOLOGÍA DE CONFLICTO A ATENDER
<p>El Conciliador hace parte de la oferta de Métodos alternativos de Solución de Conflictos, se ubica en Centros de Conciliación, en Fundaciones, organizaciones y Colegios de profesionales especialistas en resolución de conflictos.</p> <p>Se continúa con la atención de los conflictos contencioso administrativo y de tipo penal en cuyo caso, los abogados son los llamados a continuar el abordaje de los mismos, con soporte de profesionales especializados en resolución de conflictos.</p> <p>El país avanza en modelos de conciliación asistida, entre abogados y profesionales de otras disciplinas para atender conflictos de mayor intensidad/ complejidad.</p> <p>El Conciliador en Derecho quien es especialista en resolución de conflictos, entra en diálogo con operadores de la Justicia en equidad (conciliadores en equidad y jueces de paz), con el fin de entender los marcos, las nociones de justicia y las prácticas comunitarias validadas por las comunidades para la solución de conflictos.</p>	Habilidad para abordar conflictos de tipo bilateral a multilateral en contextos rurales y urbanos, en diversos temas como la minería, el conflicto agrario, conflictos sociales: pandillas, los bloqueos de carretera y movilizaciones sociales.	· Conflictos sociales inmersos en el campo de Convivencia: comunitarios, familiares y vecinales.
	Habilidad para conducir el encuentro de conciliación <i>Modelo Narrativo</i> , cuyo objetivo es la movilización de las significaciones y sentidos del conflicto para las partes atendiendo de forma especial, a la narrativa, los niveles de argumentación, las emociones asociadas y la movilización de posturas enemigo/adversario/víctima/ <i>Victimario</i> .	· Conflictos en materia contenciosa administrativa, con ampliación de la participación de los centros privados bajo límites de cuantía y participación de delegados por parte del Estado colombiano.
	Apropiación de criterios de justicia social y equidad bajo una lente interdisciplinaria y no desde la óptica exclusiva del derecho.	· Conflictos entre comerciantes de pequeña y mediana empresa, civiles y comerciales entre otros.
	Capacidad para ejercer la neutralidad e imparcialidad valorativa frente a las dinámicas de los conflictos y las subculturas a las que surgirán como ocasión del fracaso en el proceso de negociación.	· Conflictos de tipo laboral, abandonando las prácticas actuales de ser una negociación bilateral asistida por un tercero y avanzar hacia una gestión en la cual se establece un escenario de operación y apoyo a las Inspecciones Laborales para el tratamiento de los conflictos derivados entre empleador y el empleado.

ATRIBUTOS DESEABLES EN FUNCIÓN DE COMPETENCIAS DE APRENDIZAJE

Ser	Saber	Saber hacer	Poder Hacer
Es capaz de reflexionar sobre sus propias dinámicas personales de conflicto.	Conocimientos derivados no solamente del derecho y sí de otras disciplinas respecto a las dinámicas de los conflictos.	Interviene y transforma el conflicto social en diferentes niveles de conflicto: interpersonal, grupal, institucional y social.	Hace uso de una lectura sistémica de los conflictos que se abordan a través de la Conciliación en Derecho, desde un enfoque de resolución de conflictos.
Favorece, con su postura frente a la vida, una cultura pacífica desde el campo de la resolución de conflictos	Capacidad jurídica atinente al campo la construcción de una cultura de paz y de la convivencia; por ejemplo en temas relacionados con la Justicia restaurativa, el Derecho Internacional Humanitario,	Capacidad de trabajar en equipo con profesionales de distintas disciplinas, no sólo para el análisis de casos que aborda en conciliación sino para la intervención con otros profesionales durante el desarrollo del encuentro.	Aborda los conflictos no solamente desde la lógica de los intereses sino desde las necesidades <i>en juego</i> y los giros narrativos que las partes sustentan frente al conflicto, su aparición y mantenimiento en la dinámica del mismo.
Sensible a las problemáticas y fenómenos sociales	Conocimientos en resolución de conflictos.	Herramientas para la convivencia y la construcción de paz.	Se apropia de una visión y aplicación de la interdisciplinariedad a favor de la identificación de las causas de los conflictos, del reconocimiento de relaciones y terceros participantes en la disputas.
Sensible a las condiciones de asimetría y desigualdades sociales y condiciones de vulnerabilidad	Conocimientos en derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario	Capacidad de observar Capacidad de generar ideas y meta narrativas consecuentes con la realidad expresada por las partes.	
Con Enfoque diferencial de género	Capacidad de análisis de la realidad social	Capacidad para indagar y explorar, analizar e inferir sobre los relatos de las partes, resignificando las historias compartidas por los disputantes en el encuentro de la conciliación.	
Respeto y comprensión por la diversidad, la multiculturalidad y el pluralismo jurídico	Integración transdisciplinar del pensamiento		Se articula de manera activa a la política pública del país en materia de construcción de paz y convivencia.
Capacidad para reconstruir relaciones sociales y humanas	Amplitud de criterio para valorar la pluralidad de ideologías	Dominio de nuevas tecnologías de información para consolidar prácticas virtuales de conciliación.	

Cuadro: Elaboración propia, Fuente : _____

Esta propuesta tiene entre otras, la necesidad de construir alianzas entre las Universidades y los Centros de Conciliación activos, con experiencia mínima de diez años de operación de la conciliación en derecho; dado que se pretende hacer de la Conciliación una especialización, con una intensidad horaria de 400 horas, cuya acreditación sólo es posible por entidades de educación formal de carácter superior y por los Centros de Conciliación, pues son los que tienen la practicidad y experiencia en materia de conciliación. En esta perspectiva, se sugiere que el 50% de la intensidad horaria esté centrada en el fortalecimiento de capacidades y habilidades requeridas para el ejercicio de la conciliación y el otro 50% ,esté dedicado a la apropiación de conceptos y capacidades para el abordaje de conflictos sociales.

Por otra parte, es necesario que todas las Universidades que cuenten con Facultad de Derecho integren en su *pensum* un módulo/materia/cátedra en Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos y; a la vez, se requiere una construcción pedagógica de un modelo educativo con énfasis en el conflicto social.

Finalmente, este escenario por una parte, aprovecha la valiosa experiencia acumulada en materia de conciliación, y, por otra, potencia y resignifica la figura a partir del reconocimiento de las capacidades, potencialidades y recursos de la figura.

Para complementar las anteriores modificaciones generales, es necesario proponer medidas específicas por las especificidades de cada materia en los siguientes casos:

Laboral: teniendo en cuenta que existen dos sentencias de la Corte Constitucional que declaran inexecutable el requisito de procedibilidad en materia laboral⁴⁵, se propone una medida diferente. El objetivo es buscar que se garantice el acceso a la justicia de los trabajadores y a la vez les permita obtener beneficios de la conciliación (solución pronta del conflicto y conservar las relaciones a largo plazo).

La protección efectiva de los trabajadores no necesariamente se logra pros-

45 Ver sentencias c- 893 de 2001 y c-204 de 2003.

cribiendo los MASC, bajo el argumento de salvaguardar los derechos irrenunciables. Cabe recordar las dificultades y las demoras que se presentan en lograr la efectividad de una sentencia en materia laboral. Este tipo de conflictos necesita nuevas opciones fuera de la jurisdicción que contemplen formas para cumplir lo siguiente: Irrenunciabilidad de los derechos del trabajador y la necesidad de crear un escenario que mitigue la desigualdad de las partes. Para esto, es necesario involucrar al Ministerio del Trabajo en la elaboración de un proyecto de ley que establezca los MASC en materia laboral y cumpla las condiciones que protejan al trabajador.

Se propone que sea posible adelantar conciliaciones extrajudiciales en centros privados bajo unas condiciones especiales que permitan asegurar los anteriores postulados. Con esto no se impone un requisito de procedibilidad, no se afecta el acceso a la justicia y se brindan más opciones tanto a los trabajadores como a los empleadores para solucionar sus conflictos de manera rápida y definitiva.

Administrativo: los resultados señalados en el primer subcapítulo, ponen de presente la necesidad de replantear el modelo actual. En primer lugar se proponen modificaciones profundas a los comités de conciliación de las entidades, que han mostrado la tendencia de eludir la conciliación y preferir los litigios⁴⁶. Los comités deberían operar como verdaderas instancias de decisión, estar conformados por funcionarios con capacidad de comprometer a la entidad y establecer parámetros claros sobre MASC. La política pública de MASC debe permear a todas las entidades públicas para estos casos se debe abandonar la idea que es un asunto exclusivo del sector justicia.

Se propone replantear la competencia privativa de la Procuraduría, por tratarse de una autoridad disciplinaria, y considerar la posibilidad de trasladar las conciliaciones administrativas a los centros privados (por medio de Asociaciones Público privadas y hasta ciertos montos) o a la ANDJE (en este caso sería necesario ampliar las competencias de esta entidad) y se podría contemplar la posibilidad de contar con la presencia de un Procurador en conciliaciones de cierta cuantía.

En cuanto al requisito de procedibilidad y la homologación, se mantendrían

⁴⁶ Ver Anexo No. _____. Entrevista Directora ANDJE.

para esta especialidad en atención a la necesidad de involucrar a las entidades en la política de MASC y prevenir litigios contra el Estado. Para contribuir al seguimiento de estas conciliaciones en sede judicial, se debe asignar un radicado desde la solicitud, que sea rastreable en el proceso de homologación, y que estas decisiones sean tenidas en cuenta para la evaluación de los jueces administrativos.

Finalmente, es necesario eliminar el requisito de tener abogado para acudir a la conciliación en esta especialidad el cual constituye otra expresión de la “judicialización” del mecanismo, impone barreras de acceso y ha permitido que se convierta en un requisito para poder demandar.

Penal: la conciliación en materia penal no cuenta con una capacidad institucional suficiente para la demanda de solicitudes, no hacen parte del SNC y los fiscales no dedican el tiempo necesario para las audiencias⁴⁷. Por este motivo se propone mejorar la formación en MASC, en prácticas de justicia restaurativa de los fiscales e implementar la norma técnica de calidad que actualmente aplica en los centros privados.

En segundo lugar, se propone autorizar la creación de Alianzas público privadas entre los centros privados de conciliación y la Fiscalía General, que permita aumentar la oferta de conciliación y garantizar una mayor disposición de tiempo para las audiencias. Para esto son necesarias modificaciones parciales del Código de Procedimiento Penal y el desarrollo de las disposiciones desde la Fiscalía.

Teniendo en cuenta que esta conciliación aplica únicamente a los delitos queréllales, es importante recuperar la voluntariedad del mecanismo para proteger los derechos de las víctimas. Por este motivo, no se considera apropiado el requisito de procedibilidad en penal y, en mayor medida, el siguiente inciso del art 522 CPP: *“La inasistencia injustificada del querellante se entenderá como desistimiento de su pretensión”*.

Esta norma contraría la voluntariedad de la conciliación, los principios de la justicia restaurativa y prácticamente obliga a la víctima a enfrentar a su victimario, so pena de dar por terminado el proceso.

⁴⁷ Ver Anexo No.____ Segunda mesa de expertos. Posición de Germán Vallejo, Ver Anexo No.____ Entrevista Viceministra de Promoción de la Justicia.

Como tercera medida, se propone ampliar las oportunidades procesales para tramitar la conciliación para que se pueda adelantar en cualquier instancia del proceso penal.

Visión para el 2036

Tener una política de resolución de conflictos a nivel nacional con el más alto estándar de calidad.

- **Objetivos:**

Alcanzar un uso generalizado de la conciliación extrajudicial y los MASC.

Lograr el reconocimiento de la conciliación y sus operadores.

Consolidar una Política de Estado en materia de resolución de conflictos.

Lograr una cultura de resolución pacífica de conflictos.

Implementación generalizada de los Online Dispute Resolution.

- **Acciones:**

Política de Estado para la resolución de conflictos: no se trata exclusivamente de promover la conciliación, sino de fomentar la resolución pacífica de conflictos en Colombia, de llegar a ese alto porcentaje de las personas que no hace nada para resolver sus conflictos⁴⁸ y por esto, se debe conformar una estrategia transversal del Estado (no exclusivamente del sector justicia). A largo plazo, la promoción de la conciliación y otros MASC debe iniciar desde la infancia, con políticas de educación como las cátedras de convivencia y una política pública fijada en un CONPES. Para esto, es necesaria la articulación institucional, el liderazgo de una institución que promueva una política pública de resolución pacífica de conflictos, que sea transversal a todos los poderes públicos. A continuación se presentan las acciones necesarias para diseñar y crear esa política de Estado:

A partir de la conmemoración de los 25 años del SNC, se deben generar los espacios académicos e institucionales que permitan retomar el tema de los

48 GENNJI.

MASC en la agenda pública. Se debe llamar la atención de las instituciones del Estado, de la sociedad en general, de los medios de comunicación y de los círculos académicos. En primer lugar, se deben manifestar públicamente las problemáticas que justifiquen hablar de MASC. Pueden plantearse los problemas de la Justicia en general (demoras en el proceso, costos asociados al proceso, dificultades de acceso a la justicia, inseguridad jurídica en Colombia, entre otros), de las necesidades jurídicas insatisfechas y las problemáticas sociales que genera la denegación de justicia. Esto ambienta el inicio de la discusión que pretende ilustrar acerca de la necesidad de retomar el debate de los MASC. Se trata de utilizar una estrategia de comunicaciones, datos y estrategias que permitan mostrar la importancia de los MASC para todos los públicos y no limitarse a las audiencias que cuentan con un conocimiento especializado. Es importante presentar el problema de forma simple y comprensible, como un problema que afecta a toda la sociedad y afecta gravemente la convivencia pacífica, para permitir una apropiación general del tema.

Para este problema, es necesario plantear que los MASC tienen la potencialidad de ofrecer soluciones eficaces, duraderas, capaces de adaptarse al cambio de necesidades en el tiempo. La política pública en MASC debe ofrecer respuestas viables a los problemas de justicia (la posibilidad de generar acuerdos con efecto de cosa juzgada), pero también a los problemas de convivencia para involucrar a los diferentes sectores (posibilidad de transformar las relaciones interpersonales y mejorar la convivencia). Sobre este punto, deben destacarse las posibilidades que tienen los MASC para conocer y abordar las relaciones subyacentes al conflicto.

Se propone el diseño de una política pública, radicalmente distinta a la que dio origen a la ley 23 de 1991, cuyo objetivo era la descongestión de los despachos judiciales. Debe plantearse un objetivo más amplio, omnicomprensivo de todos los aspectos de la resolución de conflictos y que tenga un potencial para generar convivencia.

Conciliación Online: El uso de las TIC en la resolución de conflictos se ha venido desarrollando de manera más dinámica en las últimas dos décadas, tiempo en el cual se pueden identificar cuatro momentos principales (Tyler,

2003): un primer periodo, entre 1990 y 1996, que se podría concebir como de experimentación, basado en la tecnología disponible en ese entonces. En los siguientes dos años (1997 y 1998), el resultado de la experimentación permitió fundar los primeros sitios web comerciales que ofrecieron servicios de mediación en línea, para madurar rápidamente en una tercera etapa (1999 y 2000), en la que muchas empresas de comercio en línea se aventuraron a iniciar (la mayoría sin éxito) proyectos para resolver las disputas generadas en el ámbito de su entorno de negocios. Por último, a partir del año 2001, se comenzaron a habilitar sistemas en línea como apoyo a la conciliación en el ámbito institucional de los tribunales y autoridades de gobierno. El número de organizaciones y empresas en el mundo que ofrecen servicios de mediación con ayuda de las nuevas tecnologías disminuyó considerablemente durante la primera década del 2000. Este fenómeno se puede explicar en parte por los costos iniciales en que se incurre para invertir en la plataforma tecnológica que comunica las partes y gestionar los expedientes, pero principalmente por la falta de capacidad para atender grandes volúmenes de casos y por los bajos niveles de satisfacción de los usuarios frente a sus expectativas en el uso de dichas soluciones informáticas.

Lo anterior responde a una circunstancia que guarda relación con la naturaleza misma del mecanismo de la conciliación, ya que las mejores condiciones para llegar a lograr acuerdos, que resuelvan los conflictos entre dos o más partes, se basan en la construcción de un espacio de confianza que acerque a las personas bajo el apoyo y orientación de un tercero neutral. Por lo tanto, las plataformas informáticas que sirven de apoyo a la resolución de conflictos deben asumir el reto de suplir este ambiente generador de confianza que, en un entorno presencial, se facilita en gran medida por el contacto directo entre las personas, el lenguaje corporal, las técnicas de interlocución, el calor humano del mediador, la disposición de los objetos y otros detalles del sitio donde se llevan a cabo los encuentros, entre otros aspectos de tiempo, modo y lugar.

En la práctica, las soluciones tecnológicas que sirven de apoyo al mecanismo de la conciliación se pueden dividir en dos grupos: el primero de ellos emplea herramientas tradicionales para el intercambio de mensajes (correo electrónico o formularios web), para surtir una parte o la totalidad de las co-

municaciones y la interacción entre los participantes. El segundo grupo emplea herramientas que suplen la comunicación presencial con la transmisión de audio y video en tiempo real, pero también pueden emplear aplicaciones del primer grupo para apoyar el proceso.

A través del uso del correo electrónico es posible surtir una buena parte de la comunicación y el levantamiento de los insumos documentales del caso. El mediador puede solicitar a las partes que realicen una breve descripción de la situación, y un relato de lo que reclama de la otra parte etc., además de adjuntar documentación que sustente su posición, no para que haga parte de un acervo probatorio en contra de la otra persona, sino para instruir al conciliador o mediador sobre el caso que tiene a su cargo. Dependiendo de la complejidad del conflicto y de la voluntad y flexibilidad de los sujetos en disputa, buena parte del proceso de conciliación se puede resolver por el camino del intercambio de comunicaciones escritas, bien sea con el uso tradicional del correo electrónico o con ayuda de aplicaciones más sofisticadas a través de sitios web especializados. Por ejemplo, en el Estado de Kentucky en Estados Unidos, si una pareja quería divorciarse de común acuerdo podía pagar USD\$ 149.00 en el sitio web OurDivorceAgreement.com, que hasta el año 2011 prestaba el servicio de mediación, para la redacción de documentos y liquidación necesaria para ser presentada posteriormente ante los tribunales.

La metodología consistía en completar una serie de formularios electrónicos, desarrollados especialmente para crear un acuerdo de divorcio consensuado y ajustado a los requerimientos de ley. El sitio web ya no presta el servicio, pero sirve de ejemplo de cómo resolver un caso donde puede presentarse conflicto de intereses en común, pero en el que existe voluntad de las partes por llegar a una salida justa y legal que los beneficie de la mejor manera. No obstante la mayor demanda de servicios de resolución de disputas online se presenta en los negocios que ofrecen servicios, venden mercancía o permiten que sus usuarios realicen transacciones entre ellos a través de Internet (tipo eBay, MercadoLibre, Amazon, etc.).

Es aquí donde impera la necesidad de disponer de herramientas tecnológicas que permitan resolver controversias entre personas, radicadas en cualquier

parte del mundo, que hablan diferentes idiomas o se ciñen a ordenamientos jurídicos propios de su localidad. En un principio, las grandes tiendas en línea ofrecieron soluciones tecnológicas con sus propios recursos con el fin de resolver las controversias que surgían de su relación con sus clientes y usuarios (garantías, tiempos de entrega, inconformidades con el producto o servicio, etc.), pero, en la última década, han entregado ese servicio a terceros especializados en proveer la plataforma tecnológica, los mediadores calificados, y el seguimiento y escalamiento de cada caso.

Un buen ejemplo de este modelo es la plataforma global Youstice⁴⁹, que nació en Eslovaquia en el año 2014, la cual integra un módulo en la tienda en línea del cliente para recibir y atender las reclamaciones correspondientes. El modelo de Youstice (al igual que la plataforma Modria⁵⁰ que trabaja con eBay y PayPal) permite una primera etapa automatizada a través de formularios, donde el cliente clasifica el problema y la tienda ofrece una posible solución (cambio de producto, reembolso, etc.). Si el cliente no queda satisfecho con la medida, el caso es escalado a un nuevo nivel donde un mediador calificado lo conoce y actúa como un tercero neutral entre las partes para ayudar a resolver la reclamación.

En los últimos años, los conciliadores independientes y los centros de conciliación pueden contratar servicios con empresas que proveen toda la plataforma para ayudarles con su trabajo. Por ejemplo, los primeros pueden trabajar en plataformas como Conciliador Online⁵¹ de Brasil, y los centros de conciliación pueden delegar y personalizar toda la solución y gestión tecnológica en servicios como Mediare⁵². Si bien el uso de plataformas tecnológicas en mecanismos alternativos para la resolución de conflictos, como la conciliación, puede traer beneficios evidentes en términos de eficiencia, quienes implementen estas soluciones innovadoras deben ser muy cuidadosos en los casos que serán atendidos sobre estas plataformas.

Así como la mediación y la conciliación persona a persona han madurado durante décadas de investigación creando técnicas y metodologías regidas por el trato directo entre las partes, dichas habilidades de comunicación

49 <https://www.youstice.com/>

50 <http://modria.com/>

51 <http://conciliadoronline.com.br/>

52 <http://mediar-e.com/>

no se han desarrollado lo suficiente para que sean practicadas en entornos 100% virtuales. Se trata de un terreno fértil para la investigación, que debe tener en cuenta, en especial, las características socioculturales de la población que potencialmente podría participar bajo un marco de interacción no presencial. Con la identificación del problema, se abre paso a las discusiones sobre las posibilidades que permiten los MASC en este escenario y determinar el papel que deben cumplir en un el futuro. Se pueden obtener nuevos insumos para construir los objetivos a largo plazo y analizar los obstáculos legales que podría tener el ODR.

Escenario 3 la conciliación para el periodo 2016-2036 como visión de política de estado a largo plazo considerando el posconflicto

IMPORTANCIA DE LA RESOLUCIÓN ALTERNATIVA DE CONFLICTOS EN EL MARCO DE LOS DIÁLOGOS DE PAZ

Actualmente el Gobierno Nacional (en representación del Estado) y la Guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (en adelante FARC), se encuentran llevando a cabo un proceso de diálogos y acercamiento en Cuba –como país garante, junto con Venezuela, y Chile y Noruega como acompañantes-, encaminado a la firma de un acuerdo definitivo de resolución del conflicto interno en Colombia. Este proceso se conoce comúnmente como los “Diálogos de Paz de La Habana”, el cual se fundamenta en un documento conjunto denominado *Acuerdo General para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*⁵³.

Como primera medida, para los fines del presente análisis, cabe señalar que, dentro de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), existen unas directrices encaminadas a la mediación eficaz, las cuales tuvieron como antecedente un texto de la ONU denominado Agenda para la Paz (Organización de las Naciones Unidas ONU, 1992) del entonces secretario general de las Naciones Unidas, Bouthros Bouthros Ghali, que dotó de legitimidad institucional al proceso de búsqueda de la paz en los Estados

53 Documento completo disponible en: <https://www.mesadeconversaciones.com.co/sites/default/files/AcuerdoGeneralTerminacionConflicto.pdf>

en conflicto interno. El documento ofrecía un mapa conceptual del nuevo tipo de misiones, diferenciando entre “diplomacia preventiva” (*preventive diplomacy*), “mantenimiento de la paz” (*peacekeeping*), “imposición de la paz” (*peace enforcement*) y “construcción de la paz posbélica” (*post-conflict peacebuilding*).

Es así como, a partir del año 2005, al interior de la ONU se gestó la creación de la *Comisión de Consolidación de la Paz* y, para el año 2007, el Comité de Políticas del Secretario General afirmó que la paz comprende un abanico de medidas cuyo objetivo es, por un lado, reducir el riesgo de recaer en un conflicto mediante el fortalecimiento, a todos los niveles, de las capacidades nacionales de gestión de crisis, y por otro, establecer los cimientos de una paz y un desarrollo sostenibles. Asimismo, especificó que las estrategias de consolidación de la paz deben ser coherentes, adaptarse a las necesidades específicas de los países y promover la implicación de estos en el proceso. Además, deben incluir un conjunto de medidas enfocadas a la consecución de dichos objetivos, los cuales han de tener en cuenta las prioridades, estar lógicamente conectados y ser concretos (Organización de las Naciones Unidas, 2015).

Bajo esos antecedentes, las Directrices de las Naciones Unidas para una mediación eficaz fueron publicadas como anexo del informe del Secretario General sobre el fortalecimiento de la función de mediación en el arreglo pacífico de controversias, la prevención de conflictos y su solución (A/66/811, 25 de junio de 2012). Dichas directrices han sido difundidas por la Dependencia de Apoyo a la Mediación, perteneciente a la División de Políticas y Mediación del Departamento de Asuntos Políticos. La Dependencia presta servicios de apoyo a las iniciativas de mediación y facilitación de las Naciones Unidas, los Estados Miembros, las organizaciones regionales y subregionales y otros asociados pertinentes (Organización de las Naciones Unidas ONU, 2012).

En ese orden y por sus características, en principio se podría pensar que los Diálogos de Paz pueden estar enmarcados en dichas directrices de la Secretaría General de la ONU para la mediación en el arreglo pacífico de controversias, la prevención de conflictos y su solución; no obstante, los mismos

parten en la práctica del concepto de solución de un conflicto a partir de la *"construcción de la paz en el contexto de un proceso que mitigue los efectos de un Conflicto"*. Entendiendo para el propósito por *"proceso de paz"* una *"iniciativa de paz persistente que implica a los diferentes protagonistas de un conflicto (armado) prolongado"*, según la definición de tratadistas continuamente citados en el marco de los documentos emanados por la ONU (MacGinty & Darby, 2003).

Bajo esas consideraciones, si bien las mencionadas directrices de Naciones Unidas no representan una base metodológica o teórica directa para los actuales Diálogos de Paz, sí representan un referente para el presente análisis particularmente para revisar qué papel debe jugar la justicia y los mecanismos alternativos de solución de conflictos, incluyendo la conciliación, en un escenario de posconflicto emanado de un Acuerdo de Paz.

Concretamente, en el documento de la ONU, se afirma que los acuerdos de paz deben poner fin a la violencia y proporcionar una plataforma para alcanzar la paz, la justicia, la seguridad y la reconciliación de manera sostenible, y, en ese sentido, para lograr un acuerdo de paz de calidad, durante las negociaciones y la aplicación del proceso debe prestarse atención al proceso, el fondo y la institucionalización de los mecanismos que prevén la solución no violenta del conflicto y evitan el resurgimiento del conflicto violento (Organización de las Naciones Unidas ONU, 2012).

Así mismo, el modelo estándar de la construcción de la paz en las Naciones Unidas sostiene que se debe trabajar un componente o dimensión de Reconciliación y justicia transicional, o mejor: justicia durante la época de transición, la cual puede incluir encuestas, Comisiones de la Verdad, tribunales especiales, reforma del sector de la justicia y reparación, entre otras (Mateos, 2011).

Como se mencionó previamente, si bien los Diálogos de Paz de La Habana no hacen mención expresa como referente a las directrices de la ONU, si tienen componentes que van en línea con aquellas. Específicamente hay dos elementos que deben examinarse por la incidencia que pueden tener en la administración de justicia y particularmente en la aplicación de mecanismos para resolver conflictos:

- a) Los mecanismos de Justicia Transicional que sean efectivamente adoptados, y
- b) Los modelos de Reforma a la Justicia Rural que sean adoptados, en caso de consolidar un acuerdo de paz.

En cuanto respecta a la justicia transicional (es decir, justicia en períodos de transición), las Naciones Unidas han manifestado que se entiende por esta toda la variedad de procesos y mecanismos asociados con los intentos de una sociedad por resolver los problemas derivados de un pasado de abusos a gran escala, a fin de que los responsables rindan cuentas de sus actos, servir a la justicia y lograr la reconciliación. (Organización de las Naciones Unidas ONU, Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, 2014)

El acuerdo concreto en este punto entre el Gobierno y las FARC, versa entre otros aspectos en la creación de una jurisdicción Especial para la Paz, que contará con Salas de Justicia y con un Tribunal para la Paz, el cual tendrá competencia respecto de todos los que, de manera directa o indirecta, hayan participado en el conflicto armado interno, incluyendo a las FARC-EP y a los agentes del Estado, por los delitos cometidos en el contexto y en razón del conflicto, en especial respecto de los casos más graves y representativos. En ese sentido, desde ya se debe resaltar que todos los asuntos conexos al conflicto armado y que involucren a sus actores, incluyendo las víctimas, deben ser excluidos del Sistema Nacional de Conciliación, toda vez que son asuntos no transigibles entre las partes y que, por el contrario, deben necesariamente ser dirimidos propiamente ante una jurisdicción especial.

Sin embargo, la justicia transicional sí implica un escenario de transición en cuanto se refiere a la aplicación de justicia formal o alternativa, por lo cual el Sistema Nacional de Conciliación, como se verá más adelante, encuentra una ventana de oportunidad para fortalecerse y favorecer la cultura de la paz que se pretende instaurar en el país.

Por otra parte, en lo que tiene que ver con los modelos de reforma a la justicia rural, actualmente en discusión sobre la forma en que serían implementados a partir de la firma de un posible acuerdo definitivo, la concilia-

ción podrá jugar un rol fundamental, aspecto que también se desarrollará posteriormente en detalle.

Nuevas perspectivas para la conciliación a partir de la firma de un Acuerdo Definitivo para la Paz

No obstante la precisión realizada respecto del marco de acción específico de la justicia transicional delineada en los Diálogos de Paz y que sería implementada a partir de la firma definitiva del acuerdo, el país efectivamente le apostará a un modelo de conciliación y reconciliación con vocación de permanencia, justamente como un mecanismo de prevención de conflictos o de su escalamiento, enmarcado a su vez en una “cultura de paz”, la cual supone ante todo un esfuerzo generalizado para modificar mentalidades y actitudes con ánimo de promover la paz. Significa transformar los conflictos, prevenir los conflictos que puedan engendrar violencia, restaurar la paz y la confianza en poblaciones que emergen de la guerra. Pero su propósito trasciende los límites de los conflictos armados para hacerse extensivo también a las escuelas y los lugares de trabajo del mundo entero, los parlamentos y las salas de prensa, las familias y los lugares de recreo (UNESCO, 2015).

Y es que la expresión “conflicto” no se refiere únicamente a un contenido belicista, sino que, por el contrario, obedece a un proceso-producto de carácter subjetivo-cognitivo que implica percepciones de metas incompatibles por, al menos, dos individuos (Infante, 1998).

Precisamente una referencia expresa a la conciliación, delimitada en los Diálogos de La Habana, se encuentra en el establecimiento de la denominada *Comisión Nacional de Conciliación*, una instancia que tiene la responsabilidad de representar las diferentes tendencias de la opinión pública, en orden a asesorar al procesos y acompañarlo en la consolidación de la paz (Presidencia de la República, 2015).

Adicionalmente, la Comisión Nacional de Conciliación apoya el trabajo y las iniciativas regionales de paz, animando en diversas zonas del país la creación de Comisiones de Conciliación Regionales (por ahora Boyacá, Buga Meta y Tolima), como espacios de articulación de la sociedad civil

local para la búsqueda de la humanización del conflicto y, en lo posible, para el propósito de la paz. De suma relevancia para la consideración del funcionamiento del Sistema Nacional de Conciliación hacia el mediano y largo plazo, aparecen dos objetivos de las Comisiones de Conciliación Regionales (Presidencia de la República, 2015):

- Proponer las bases y orientaciones, desde la región, de una política nacional permanente de paz.
- Impulsar la participación activa de la sociedad civil organizada en el proceso de paz y propiciar la generación de una cultura de convivencia que permita a los habitantes de la región regular o resolver sus conflictos de manera pacífica.

De manera más específica, el documento *Propuestas para la construcción de políticas públicas para la reconciliación y la paz en Colombia*, resultado de un proceso consultivo con la participación de más de 15.000 personas de todo el país, proclama bajo el lema “La conciliación y la paz: Tarea permanente para todos”, la urgencia de que todos los sectores –académicos, políticos, sociales, económicos, culturales, religiosos, ambientales y de derechos humanos– logren consensos para consolidar las condiciones de una paz duradera y estructural, basada en la justicia, la solidaridad y la fraternidad (Comisión Nacional de Conciliación, 2015).

A partir de todo lo expuesto, a continuación se responderá concretamente a algunos interrogantes que surgen respecto de cuál es el papel que debería asumir la conciliación en general, y el Sistema Nacional de Conciliación en particular, para consolidar, alrededor de estos una visión de política de Estado bajo un escenario de posconflicto.

¿Qué aspectos debe tener en cuenta la visión del Sistema Nacional de Conciliación en 2026 y 2036 en un escenario de posconflicto con grupos ilegales al margen de la ley?

El Presidente Juan Manuel Santos ha manifestado que, a más tardar el 23 de marzo de 2016, debe estar firmado el acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, el cual será

sometido a consideración del pueblo mediante el mecanismo de plebiscito. Bajo ese entendido y si todo ocurre según lo previsto, en el año 2016, se empezará a dar operatividad y ejecución efectiva a lo acordado en el marco de los Diálogos de Paz de La Habana, y por tanto se constituirá el momento a partir del cual se empiecen a consolidar distintas iniciativas como la de fortalecimiento del Sistema Nacional de Conciliación (SNC) en Colombia, a propósito además de su vigésimo quinto aniversario.

Así las cosas, al realizar un ejercicio de prospectiva sobre el rol que desempeñaría el SNC en un escenario de visión a diez y veinte años, se tienen las siguientes consideraciones.

Visión a 2026

En desarrollo de la Mesa Nacional de Conciliación, se ha manifestado que se deben fortalecer e institucionalizar mecanismos de justicia independientes, asequibles y eficientes en todos los niveles garantizando el acceso equitativo a todos los ciudadanos y haciendo énfasis en la justicia transicional, en la justicia de lo cotidiano y en los mecanismos alternativos de solución de conflictos. Particularmente sobre este último aspecto, se espera que, para el año 2026, el Sistema Nacional de Conciliación haya logrado afianzar una base de cultura del diálogo y de autocomposición, de manera complementaria a la oferta de justicia formal, mediante una estrategia de ampliación de cobertura (física y temática) que facilite la descongestión efectiva del aparato judicial, toda vez que al mismo llegarán únicamente los asuntos que, por su naturaleza, deban ser dirimidos por un juez.

Como se ha manifestado en otros apartes de este documento, particularmente sería deseable que se haya eliminado el requisito de procedibilidad general frente a la conciliación, de manera que funcione como un mecanismo instalado en la sociedad misma y no dependiente de la vinculación formal a un proceso.

Pese a que se considera adecuada la continuación de la conciliación en derecho, es decir, que los acuerdos revistan unas formalidades propias que garanticen su validez en el ordenamiento y así puedan generar efectos inter y extra partes, se espera que sea abierto su espectro de acción para que la

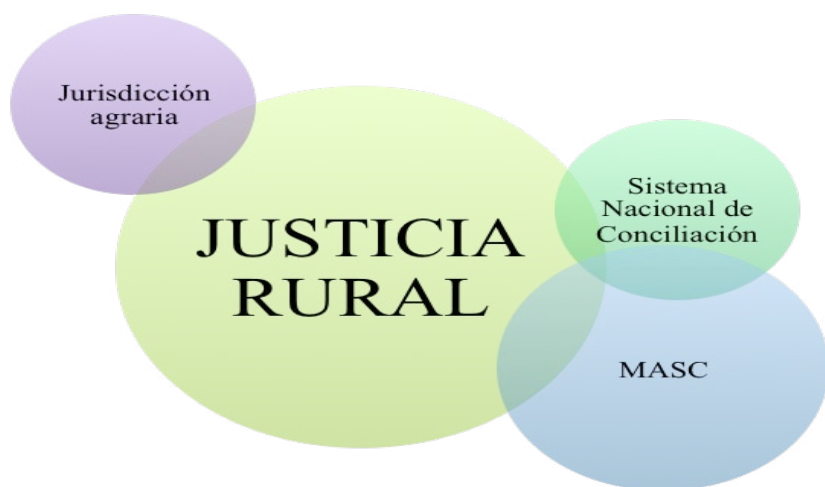
conciliación involucre un proceso interdisciplinario que no se circunscriba únicamente al ejercicio de abogados.

En ese sentido, los abogados (a través de los centros públicos o privados de conciliación) serán requeridos únicamente para la instancia de cierre del acuerdo, velando por el cumplimiento de las formalidades y de su adecuación a la normatividad vigente, sin que ello sea un impedimento para que en cualquier instancia anterior la conciliación sea adelantada por cualquier profesional capacitado para ello.

Idealmente, y en aras de que el SNC vaya más allá de lo jurídico, se esperaría su desarrollo estructural por áreas temáticas, bajo la coordinación general del actual órgano rector (Ministerio de Justicia y del Derecho) pero con un esquema de subdirecciones o direcciones estratégicas que respondan a las necesidades de los usuarios más allá de la actual subdivisión netamente por áreas del derecho (por ejemplo conciliación para asuntos de tierras; para asuntos registrales; para asuntos comerciales, etc.).

Ahora bien, de manera particular toma relevancia el hecho de que, en un posible escenario de posconflicto, se hará mucho énfasis en la redefinición de un modelo de justicia enfocado a las zonas rurales, toda vez que históricamente ha sido el sector foco del conflicto armado y que se ha visto mayormente perjudicado por el mismo, razón por la cual será objeto de un postulado de reconstrucción y recuperación socioeconómica que involucre a todas las comunidades rurales en el posconflicto, bajo un modelo de Estado que suministre eficiente, cercana y oportuna justicia a sus ciudadanos. Ese modelo de justicia deberá además facilitar directamente el acceso a los mecanismos alternativos de solución de conflictos, incluyendo la conciliación, la cual deberá articularse bajo el siguiente esquema:

Gráfico No. 52 Propuesta de la Justicia rural integral



Cuadro y Fuente: Elaboración propia.

Tal como se desprende del gráfico, la visión hacia 2026 apunta a un SNC articulado de manera complementaria a los demás Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos, que junto con la jurisdicción agraria (a implementarse también a partir del Acuerdo de Paz) construirán el soporte de un modelo de justicia rural integral.

El SNC, como formulador, promotor y ejecutor de la política pública específica en materia de conciliación, tendrá por tanto a su cargo dar soporte a iniciativas como:

- **Programa de conciliadores escolares en el ámbito rural**

A propósito de los contenidos de la Ley 1620 de 2013 *“Por la cual se crea el ‘Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, Sexuales y Reproductivos y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar’*, y del Decreto 1965 de 2013 *“Por el cual se reglamenta la Ley 1620”*, con los cuales el Gobierno Nacional estableció mecanismos de prevención, protección, detección temprana y de denuncia ante las autoridades competentes, para todas aquellas conductas que atenten contra la convivencia escolar, la ciudadanía y el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos de los estudiantes.

Debe resaltarse que, en la actualidad, el Ministerio de Educación ha diseñado ya unas guías pedagógicas para la convivencia escolar enmarcadas también en un proyecto Educación Rural, con el objetivo general de iniciar un proceso de transformación cultural, tanto en las instituciones educativas como a nivel local, que permita alcanzar los ambientes democráticos y mejorar las interacciones de los actores educativos; al tiempo que desarrolla los objetivos específicos de formar ciudadanos capaces de interactuar constructivamente y de resolver de manera adecuada sus desavenencias; generar en las instituciones y en las comunidades la capacidad para identificar problemas que afectan la convivencia y proponer soluciones pertinentes y promocionar de la Convivencia como agenda pública municipal (Ministerio de Educación, 2013).

Esta iniciativa tiene que ver con el aspecto de prevención y de formación en la cultura de la conciliación, la cual, en este punto, si bien no obedece propiamente a la figura de la conciliación extrajudicial en derecho, representa un factor clave dentro de la integralidad de servicios por la que debe propender el SNC.

- **Formación de conciliadores agrarios o rurales**

Partiendo de las dinámicas propias que tendrá un escenario de posconflicto para el año 2026, y especialmente teniendo en cuenta que la mayoría de aspectos recaen sobre la tierra, los usos de la tierra y las interacciones sociales alrededor de actividades agrícolas, gran parte del éxito de la conciliación estará determinado por las capacidades, calidades, conocimientos específicos de las temáticas y zonas, competencias y habilidades de quien actúe como facilitador del conflicto.

Es por ello que, desde ya, en diversos espacios, se está discutiendo la posibilidad de implementar la figura de los conciliadores agrarios o rurales, los cuales actuarán bajo las premisas de los actuales conciliadores en derecho, pero bajo criterios específicos que respondan a las necesidades de las zonas rurales en el posconflicto.

No se debe dejar de lado el hecho de que, en teoría, la mayoría de los conflictos agrarios son susceptibles de resolver por esta vía. En ese sentido,

cabe recordar –a propósito de la jurisdicción agraria que reviviría con posterioridad a los Acuerdos de Paz, pues la misma ya había sido implementada en el país- que los procesos declarativos de índole agrario, de conformidad con el derogado Decreto 2303 de 1989, “Por el cual se crea y organiza la jurisdicción agraria”, se someterían a la conciliación, así:

Artículo 35. Obligatoriedad y oportunidad de la conciliación. En todo proceso declarativo de índole agraria, salvo disposición en contrario, deberá el juez procurar la conciliación de la controversia, una vez contestada la demanda. También podrá efectuarse la conciliación a petición de las partes, de común acuerdo, en cualquier etapa del proceso.

Artículo 36. Conciliación antes del juicio. Antes de que se presente la demanda, podrá ser solicitada la conciliación, por escrito o verbalmente, por la persona interesada, ante un juez agrario o, en los casos autorizados por la ley, ante el funcionario administrativo competente, quien hará la citación correspondiente, señalando día y hora con tal fin (Congreso de la República, 1989) .

Debe precisarse que para ese entonces se hablaba de conciliación directamente a cargo del juez, pues no fue, sino con posterioridad a la Constitución de 1991, que se ampliaron las facultades para funcionarios y particulares.

De esta manera y en línea con distintos conceptos del Ministerio de Justicia y del Derecho, la conciliación puede aplicarse en asuntos conciliables, desistibles y transigibles, razón por la cual si la controversia se enmarca dentro de esta tipología de asuntos, es posible que las partes acudan a la conciliación, la cual estaría en cabeza de conciliadores especializados en asuntos agrarios o rurales.

Se aspira entonces a que el SNC llegue al año 2026 habiendo consolidado una estructura de conciliación enfocada en las zonas rurales priorizadas dentro del posconflicto, bajo los criterios de:

Gráfico No. 53. Criterios del SNC para zonas rurales

Territorialidad

- Favorecer la planeación y el ordenamiento social y productivo de las zonas priorizadas de atención en el escenario de post-conflicto, para un uso más eficiente y sostenible de los recursos al tiempo que se promueva la seguridad jurídica.

Consolidación de la paz

- Alrededor de una política pública de justicia eficaz y cercana al ciudadano que la convierta en una constante posibilidad de transformar la sociedad a través de la resolución pacífica de conflictos.

Pluralismo jurídico

- Con mecanismos nuevos, incluyentes y participativos que aprovechen al máximo la iniciativa y legitimidad de todas las comunidades residentes en las zonas de intervención del post-conflicto.

Eficacia

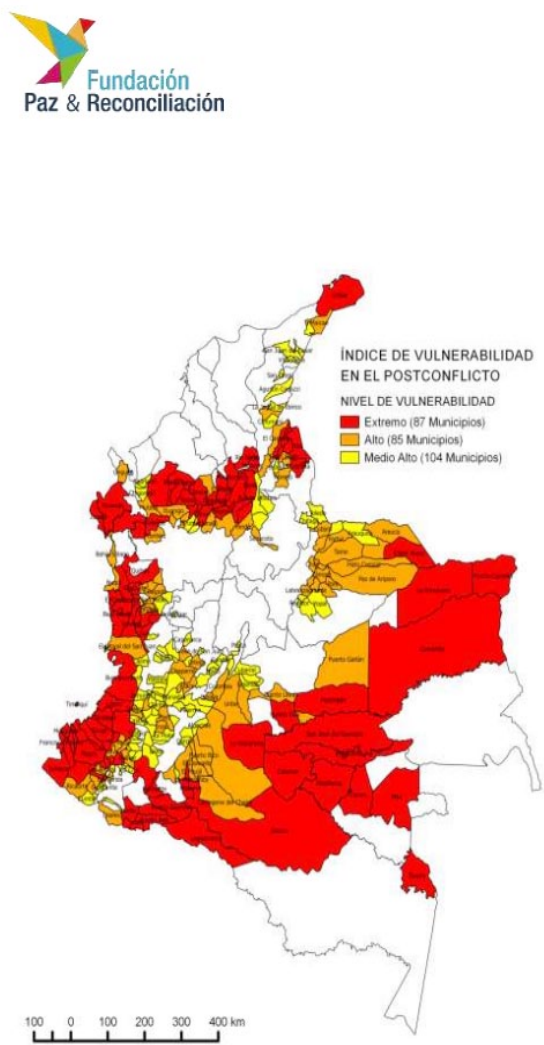
- Darle seguridad jurídica tanto a los operadores como a los acuerdos por ellos celebrados.

Cuadro y fuente: Elaboración propia.

De acuerdo a Naciones Unidas (ONU Colombia, 2015), los departamentos donde se concentran los municipios a priorizar en el post-conflicto son Cauca (20 municipios); Antioquia (15 municipios); Caquetá (14 municipios); Chocó y Nariño (con 12 municipios cada uno); Norte de Santander, Putumayo y Meta (con 8 municipios cada uno); Valle (6 municipios); Tolima (5 municipios); Arauca y Huila (4 municipios cada uno); Bolívar, Casanare, Córdoba y Guaviare (con dos municipios cada territorio), y La Guajira (con un municipio).

Por su parte, la Fundación Paz y Reconciliación ha planteado una metodología de priorización de zonas de acuerdo con un índice de vulnerabilidad, es decir, clasificando a los municipios en posiciones de extrema, alta o media-alta vulnerabilidad:

Gráfico No. 54. Mapa del índice de vulnerabilidad en el posconflicto



Fuente: Fundación Paz y Reconciliación, 2015.

Dicha clasificación arroja –momentáneamente⁵⁴- 87 municipios en zonas de vulnerabilidad extrema, 85 en vulnerabilidad alta, y 104 en vulnerabilidad media-alta. Para ello se tuvieron en cuenta las siguientes variables:

⁵⁴ Cabe señalar que de acuerdo con la Fundación, el estudio está incompleto por no contar con la información de los municipios sin indicador.

Gráfico No. 55. Variables de vulnerabilidad

COMPONENTE	VARIABLES
1. Factores de Violencia	Presencia de minería
	Área de cultivos de coca
	Incautaciones de coca y base de coca
2. Social	NBI
3. Geográfico	Índice de Ruralidad
	Cobertura de vías terciarias
4. Institucional	Porcentaje de recaudo tributario en el total de ingresos del municipio
	Número de Juzgados cada 100000 Habitantes
	Número de oficinas bancarias cada 100000 Habitantes
	Hospitales públicos

Fuente: Fundación Paz y Reconciliación, 2015.

Finalmente, es de señalar que la participación de los conciliadores agrarios o rurales tiene un carácter eminentemente pre-judicial, es decir, sirven como instancia para filtrar de manera efectiva aquellos casos que permiten su resolución de aquellos que, por su naturaleza, requieren ser llevados ante autoridad judicial, por lo cual ambas instancias deberán funcionar de manera armónica.

Articulación armónica del SNC con los demás MASC, y particularmente con la conciliación en equidad

Como se manifestó previamente, en un escenario de posconflicto será clave el papel no sólo de la conciliación, sino de todas las herramientas que ofrecen los mecanismos alternativos de solución de conflictos en orden a promover –y sentar- una cultura de solución pacífica de controversias. Es por ello que el SNC no deberá funcionar de manera aislada, sino que, por el contrario, deberá articularse con otras figuras como la conciliación en equidad, sin riesgo de que se generen conflictos de competencia, en la medida que estarán claros los asuntos que, por su relevancia, deberían revestir las formalidades de la conciliación en derecho ante un centro avalado, de aquellos en los cuales basta con un acuerdo celebrado ante un conciliador en equidad.

En esa medida los conciliadores en equidad tendrán especialmente a su cargo desarrollar y gestar la convivencia pacífica en las comunidades, especialmente en las zonas priorizadas del posconflicto, utilizando el criterio de la equidad, el sentido común y las prácticas de justicia comunitaria.

Para ello, deberán adicionalmente involucrarse los líderes de las Juntas Administradoras Locales (JAL) y las Juntas de Acción Comunal (JAC). Lo anterior, en tanto dichas juntas representan las organizaciones cívicas, sociales y comunitarias de gestión social de mayor visibilidad al interior de las comunidades rurales y de las veredas y corregimientos. A propósito de ello, el Ministerio de Justicia y del Derecho, considera dichas juntas como mecanismos de participación ciudadana y, a través de las Secretarías de Gobierno Departamental, se les otorga la personería jurídica para que tengan validez en el sector que las eligió. Esto mismo sucede para Asocomunal (municipal) y para Fedecomunal (departamental).

Conciliadores adjuntos a los despachos judiciales de la jurisdicción agraria

Finalmente, dentro de la visión del SNC para el año 2026, se considera importante que se empiece a considerar dentro del diseño de la jurisdicción agraria la posibilidad de incluir conciliadores adjuntos a los despachos judiciales, promoviendo el alcance que, en su momento, se le quiso dar a la figura dentro del citado Decreto 2303 de 1989.

Si bien este planteamiento requiere un desarrollo a profundidad, en principio se podría pensar en la colaboración directa de los centros de conciliación (tanto públicos como privados, incluyendo los consultorios jurídicos) para con los jueces agrarios, actuando como instancia de primer acceso hacia los ciudadanos, en la que, en lo posible, se intentará llegar a un acuerdo de conciliación pre-judicial.

El seguimiento de las labores de estos conciliadores demanda que el Ministerio de Justicia, en debida articulación con la Rama Judicial, dispongan lo necesario para registrar –ojalá en tiempo real- el trabajo por ellos realizado, así como mantener actualizada la información de los conciliadores y los procesos. Adicionalmente, lo anterior permitirá acercar la oferta de justicia a aquellas zonas apartadas en donde no existan despachos judiciales.

De esta manera, los conciliadores vinculados a la estructura del despacho judicial agrario, actuarán como filtro al juez en la conducción de la demanda, al tiempo que desempeñan un rol como formadores de ciudadanos para la utilización de los servicios judiciales. A través de ello, no solo se promoverá la conciliación entre las partes, sino que además se ilustrará sobre las particularidades del trámite y las alternativas si existen.

Papel de las TIC para el funcionamiento del SNC en un escenario de posconflicto

Dadas las necesidades de reformas estructurales expuestas, particularmente en lo que tiene que ver con armonización de instancias como la jurisdicción y los prestadores de MASC, es crucial que se desarrollen sistemas de información eficientes, completos y de acceso no restringido (al menos para los operadores).

Para ello es crucial además que, para el 2026, se pueda contar por fin con un sistema de información en materia de tierras, que permita conocer entre otras cosas las problemáticas asociadas a los predios a nivel de títulos, registro, catastro, derechos de explotación en asuntos minero-energéticos, etc.

Sólo de esta manera se podrá realmente establecer qué tipo de derechos serán conciliables, sin tener que recurrir a engorrosos trámites administrativos únicamente para definir la situación jurídica de un predio.

Adicionalmente, las TIC serán fundamentales para promover el uso de la conciliación, aprovechando espacios existentes como los Kioscos “Vive Digital”, los cuales son puntos de acceso comunitario a Internet, establecidos hasta el momento para 5300 centros poblados (veredas y corregimientos) de más de 100 habitantes, donde pueden conectarse y recibir capacitaciones gratuitas en uso y apropiación de las TIC, a cargo del Ministerio de las Tecnologías de la información y las Comunicaciones, se puede pensar en la posibilidad de articularlo con los programas del Ministerio de Justicia, Centros de Conciliación y Consultorios Jurídicos de Universidades, para que la población pueda recibir asistencia y capacitación en el uso de la conciliación y por qué no, contemplar la posibilidad de realizar conciliaciones o mediaciones de manera virtual, en aquellos lugares en donde se dificulte el acceso por parte de funcionarios o personas capacitadas para hacerlo.

También es importante considerar el desarrollo de una herramienta tecnológica administrada por el Ministerio de Justicia y del Derecho, en la que los Centros y las entidades avaladas, y los servidores públicos habilitados por ley para conciliar, deban registrar la información relacionada con el desarrollo de sus actividades y desagregarla por temática, para poder tener en el país información oficial de confianza especialmente de tipo estadístico, que permita medir la capacidad, alcance y uso efectivo del SNC. Como se puso de presente, en la actualidad dicha información consolidada no existe, especialmente para saber qué tipo de conflictos se están reclamando, los tiempos de solución de los mismos, regiones de mayor incidencia, etc.

Visión a 2036

En consideración a todos los aspectos previamente expuestos, la visión a largo plazo del SNC y, en general, de la política de Estado en torno al desarrollo de la conciliación para un escenario de posconflicto plantea, para el año 2036, la existencia de un sistema ampliamente conocido y reconocido por haber aportado a la estabilización social de las zonas que anteriormente estuvieron caracterizadas por el conflicto armado y particularmente por problemáticas como la ausencia de presencia del Estado, escasa oferta de justicia y desconocimiento de derechos.

En ese sentido, la política pública desarrollada alrededor de la conciliación habrá generado importantes aportes al desarrollo del país, en la medida en que apoyó concretamente la superación de “asuntos pendientes”, como la informalidad de los derechos sobre la tierra, el empoderamiento de la población en zonas apartadas, la descongestión efectiva de la justicia ordinaria por el fomento de la cultura de paz y de solución pacífica de controversias.

El SNC actuará armónicamente con las demás instituciones del Estado, representando, no una organización excluyente, sino una complementaria y armónica dentro de una política integral de construcción de paz, tal como se ha esbozado desde el establecimiento de la Comisión Nacional de Conciliación, bajo el consenso de la sociedad, operando de manera establecida y con vocación de permanencia independientemente de las autoridades políticas de turno.

Igualmente, el SNC contará con un Sistema de Información avanzado, que permitirá identificar buenas prácticas y oportunidades de mejora a partir del análisis estadístico, teniendo claras las tipologías de conflictos, las etapas de intervención, la localización de los mismos y las partes.

El SNC contará con una política estatal interarticulada que no dependerá ya de la visión de una única entidad, sino que estará construida con la participación de diversos actores institucionales, y particularmente en constante diálogo con las regiones, toda vez que, en el escenario del posconflicto, el desarrollo regional y descentralizado tendrá un papel preponderante.

Para el año 2036 habrá una amplia oferta de formación para conciliadores, capacitándolos por temáticas de manera técnica, lo cual favorecerá su incidencia en la transformación y resolución efectiva de los conflictos. Además, el marco normativo garantizará la validez de los acuerdos y la efectividad de los mismos mediante mecanismos conjuntos de seguimiento entre el SNC y la(s) institución(nes) competentes.

Se habrá instalado la educación en conciliación, tanto en el ámbito público como privado, a través de campañas de información y difusión. La formación en resolución de conflictos será fomentada desde temprana edad en las instituciones educativas, pero además existirá un amplio conocimiento sobre las posibilidades de acceso y del funcionamiento mismo de la figura de la conciliación, particularmente por parte de la población de menores recursos o vulnerable.

Tal como quedó plasmado en el documento de política de la Comisión Nacional de Conciliación, no solamente, los eventuales acuerdos entre el Gobierno Nacional y los grupos insurgentes son un paso clave para avanzar en la reconciliación entre los colombianos, sino que se requiere, además, que todos los actores de la sociedad aporten en la construcción de la paz a partir del fin del conflicto, teniendo en cuenta los retos que enfrenta el país para superar los problemas sociales y económicos que se constituyen en generadores de la violencia y la desigualdad (Comisión Nacional de Conciliación, 2015).

Es por ello que los escenarios de prospectiva de la conciliación apuntan no únicamente a su desarrollo a nivel jurídico-institucional, sino al involu-

cramiento efectivo de la sociedad para la transformación progresiva de la cultura del conflicto a la cultura de paz, enmarcada en una estructura clara y eficiente del SNC que sea capaz de proveer los servicios requeridos por la ciudadanía, ya no sólo frente a la intervención de conflictos existentes, sino en la prevención de los mismos.

Conclusiones sobre la correspondencia entre la visión de política pública presentada, respecto de los hallazgos generados en los talleres de prospectiva sobre el papel de la conciliación y del SNC en un escenario de post-conflicto

La perspectiva de los conciliadores asistentes a los talleres refuerza las hipótesis planteadas previamente, en la medida en que aquellos plantearon que el fin de la guerra no viene necesariamente con la firma de la paz, sino que por el contrario, después del eventual acuerdo los conflictos se intensificarán y habrá problemas especialmente de derecho agrario –tenencia, linderos, minería, explotación de recursos naturales–, de reinserción a nivel laboral, de convivencia entre víctimas y victimarios y de reparación directa, entre muchos otros.

En ese sentido, consideran que los conciliadores tendrán que desarrollar mucho más sus habilidades personales y enfrentarse a unos conflictos completamente distintos a los que manejan actualmente, lo cual refuerza la idea de tecnificar las capacitaciones de manera temática, para responder ante las necesidades del escenario del post-conflicto.

En cuanto se refiere al perfil del conciliador, existe cierto grado de incertidumbre frente al rol que efectivamente pueda tener y por ello es difícil definir desde ya su perfil. No obstante, los participantes de los talleres sí consideraron necesaria la inclusión de otros profesionales (a través de un equipo de apoyo) que aporten a la reconstrucción del tejido social y personal de familias y comunidades de zonas en recuperación, lo cual también guarda correspondencia con el planteamiento presentado anteriormente de implementar un modelo de conciliación interdisciplinar, aunque en nuestra concepción no se ve a otros profesionales sólo como complementarios sino apuntándole justamente a empoderarlos como conciliadores. En el caso de

los conciliadores actuales, consideran que el perfil del conciliador debe ajustarse necesariamente al de un abogado con formación en métodos alternativos de solución de conflictos (MASC), capacitado para negociar, con facilidad de comunicación, con una estructura sólida en valores, ético tanto personal como profesionalmente, inteligente emocionalmente, que reciba capacitación y formación de disciplinas complementarias; de forma que los conciliadores puedan ir a zonas de conflicto a apoyar al Estado en ese sentido.

De otra parte, entre los asistentes a los talleres hubo consenso sobre la idea de complementar la conciliación en derecho con otros MASC y particularmente la conciliación en equidad, la cual tendrá un papel fundamental en la reestructuración social –tal como se afirmó previamente-. En ese sentido, consideran necesario mejorar la institucionalidad para el efecto y aprovechar la flexibilidad de la conciliación en equidad sin olvidar los límites legales. También debe destacarse el hecho de que los conciliadores actuales respaldan la idea de fortalecer al conciliador en equidad en el marco del posconflicto para que represente al Estado en ciertas zonas del país en las cuales no hay presencia de los centros de conciliación formales.

Para determinar el nivel de oferta y las reformas institucionales requeridas, se propuso realizar un diagnóstico de la conflictividad por zonas (lo cual podría hacerse a partir de las zonas priorizadas para el posconflicto), a través de un estudio focalizado de necesidades jurídicas rurales para poder conocer cuál es la conflictividad. A partir de dicho diagnóstico, se tendrá además un nivel de certeza sobre la consideración de los MASC idóneos para intervenir de acuerdo con las zonas o categorización de tipologías. De manera paralela, los conciliadores actuales creen que el país necesita un programa real de sensibilización ciudadana en cuanto a cómo se deben resolver los conflictos (cultura de paz y educación en MASC).

Finalmente, es de resaltar que, en desarrollo de los talleres de prospectiva, los asistentes llegaron a la conclusión de que es necesario trabajar un modelo de conciliación multilateral, es decir, que la conciliación sirva para la prevención y no necesariamente para una resolución directa de los conflictos. Para ello, se propusieron unos principios o elementos fundamentales que

dicho modelo debe tener en cuenta, a saber: (i) La formación especializada de los conciliadores para el posconflicto; (ii) La atención regional; (iii) Darle una identidad a la conciliación; (iv) Jurisdicción estatal en las zonas más vulnerables; y (v) La reconstrucción del tejido social a través de la educación ciudadana.

Perfil del conciliador: En este escenario, el eje fundamental es el marco de consolidación del posconflicto y de construcción de una cultura de la paz, donde se hará especial énfasis en la reconstrucción de los vínculos sociales, la reconciliación y la reparación. El requerimiento fundamental de los atributos deseables es la incorporación y apropiación de las apuestas por un enfoque diferencial que incluya perspectivas variadas de género, de etnia y en particular, de la población en condiciones de vulnerabilidad y de las víctimas del conflicto armado en el país.

Se reclama, por lo tanto, operadores en el área rural, quienes desde diferentes disciplinas abordarían los efectos del conflicto armado en la población y asumirían la oferta de justicia derivada de la conflictividad que se suscite entre la población residente, la población desvinculada o reinsertada y las víctimas; superándose así las barreras de acceso a la justicia que aún prevalecen en el país en el contexto rural y respondiendo a las necesidades de justicia presentes en estos contextos.

Ahora bien, en el reconocimiento que la oferta de justicia en el país no ha contado con un diseño institucional de tipo estratégico en las zonas donde precisamente la presencia del Estado ha sido frágil, la participación de profesionales diferentes en el derecho favorece la comprensión de aristas del conflicto que van mucho más allá de las emociones, la dinámica de las relaciones y el grado de intensidad de la conflictividad abarcada en la conciliación; muy seguramente aspectos como la reparación simbólica, la reconstrucción de vínculos, en la medida de lo posible, recuperen el tejido social fragmentado por el conflicto armado.

Las implicaciones de una propuesta de perfil en este escenario demandan entre ellas, los siguientes ajustes:

- viii) Un *ajuste institucional*, en el campo de la oferta de servicios que dé cabida a profesionales de las ciencias exactas, de las ciencias humanas y políticas para la atención de controversias asociadas a los efectos del conflicto armado en la sociedad civil;
- ix) *Educación ciudadana*, sobre las variantes que tendrá la conciliación al involucrar profesiones diferentes al Derecho en función no sólo de la conflictividad cotidiana, sino de conflictos relacionados con la reparación colectiva, conflictos socio-ambientales, de tierras y de incluso de discriminación por participación o víctima del conflicto armado;
- x) *Proceso de capacitación* ajustado a las realidades del pos acuerdo, con énfasis en trabajo de equipo interdisciplinar para el abordaje de conflictos complejos en los territorios afectados por la violencia,
- xi) *Ajuste al sistema tarifario vigente*, con el fin de reconocer, de manera importante, los recursos económicos que se derivan de la actuación de conciliadores en este escenario de transición para el país y,
- xii) *Conformación de Comités de Ética* vigilados por el Ministerio de Justicia y del Derecho para el seguimiento de los acuerdos pactados en este escenario.

En concordancia con este planteamiento, la caracterización del perfil queda definida en los siguientes términos:

Gráfico No. 56. Perfil del conciliador para un escenario de posconflicto

PERFIL PROFESIONAL DEL CONCILIADOR		
Profesional en el campo del derecho y otras profesiones como las ciencias exactas, ciencias humanas y de las ciencias políticas con entrenamiento especializado en Resolución de conflictos en escenarios de posconflicto/ posconflicto		
CAMPOS DE ACCIÓN	CAPACIDADES Y HABILIDADES ESPERADAS	TIPOLOGÍA DE CONFLICTO A ATENDER
Conciliador que hace parte de la oferta de la resolución de conflictos y de justicia y se ubica en Centros de Conciliación y en organizaciones o fundaciones que tienen espacios de operación, anexos a entidades públicas, para la atención preferencial de población afectada o involucrada en el conflicto armado en territorios definidos estratégicamente.	Sensible a las condiciones de asimetría y desigualdades sociales y condiciones de vulnerabilidad	<ul style="list-style-type: none"> Asuntos desistibles, conciliables y transigibles. Especial énfasis en conflictos relacionados con la restitución de tierras y reparación individual y colectiva.
	Habilidades de comunicación asertiva y aplicación de técnicas de intervención	
	Capacidad para la construcción de consensos en plataformas multi-actor	
	Aprovechamiento de los disensos entre las partes para propiciar respecto a las diferencias y convivencia	

ATRIBUTOS DESEABLES EN FUNCIÓN DE COMPETENCIAS DE APRENDIZAJE			
Ser	Saber	Saber hacer	Poder Hacer
Sensible a las problemáticas y fenómenos sociales.	Tienen amplios conocimientos sobre los acuerdos logrados en el proceso de negociación del país del posconflicto y sus implicaciones en la atención de usuarios a través de la conciliación.	Capacidad de análisis de la realidad social en virtud de los impactos y dinámicas del posconflicto en el país; aprovechando su formación y experiencia a favor de opciones diversas de intervención de la sociedad en este periodo de transición.	Uso de un enfoque de lectura sistémica y transdisciplinar, desde las raíces, intereses, pautas, patrones, que los disputantes tienen sobre la controversia.
Capacidad para comprender las condiciones de asimetría y de desigualdad social y las condiciones de vulnerabilidad, con amplitud de criterio para valorar la pluralidad de ideologías de la sociedad emergente en pos-acuerdo	Apropiación de los criterios y conocimientos derivados de una Política Nacional de reconciliación, cultura y construcción de paz.	Aplicación de metodologías relacionadas con la Justicia Restaurativa, aplicando metodologías como los círculos de paz, de sanación, redes de reparación simbólica, entre otros.	
Postura de constante aprendizaje y de apertura a visiones múltiples de la realidad.	Conocimientos en resolución de conflictos y aplicación de justicia restaurativa.		Abordaje de las emociones asociadas a pérdidas y a la reconstrucción de la verdad.
Mística en su labor como tercero para ubicarse en la posición de las partes y construir.	Conocimientos en derechos humanos y rutas de protección y garantía de los mismos en el ámbito local.	Habilidad para conducir el encuentro de conciliación de carácter transformativo, en el que se procura el mejoramiento de las relaciones entre los disputantes y se favorece el empoderamiento de los mismos.	Capacidad para conducir conciliaciones de tipo transformativo en el que se hace uso de estrategias y fundamentos basados en el empoderamiento y revalorización de las partes, logrando mayores capacidades para la toma de decisiones sobre los acuerdos que se diseñen en este escenario.
Flexibilidad para leer la diversidad multicultural	Conceptualización y experiencias prácticas sobre Enfoque diferencial.	Capacidad para desescalar los conflictos de alta intensidad.	Herramientas para la reparación, reconciliación, el perdón.

Cuadro y fuente: Elaboración propia.

Esta propuesta tiene, entre otras, la necesidad de construir alianzas entre las Universidades y los Centros de Conciliación activos con experiencia mínima de diez años de operación de la Conciliación en Derecho; dado que se pretende desarrollar niveles de especialización, con una intensidad horaria

de 400 horas, cuya acreditación sólo es posible por entidades de educación formal de carácter superior y por los Centros de Conciliación, pues son los que tienen la practicidad y experiencia en materia de conciliación.

En esta perspectiva, se sugiere que el 50% de la intensidad horaria esté centrada en el fortalecimiento de capacidades y habilidades requeridas para el ejercicio de la conciliación y, el otro 50% esté dedicado a la apropiación de conceptos y capacidades para el abordaje de conflictos relacionados con restitución, reparación, la conflictividad en el campo de la familia y la atención de las necesidades jurídicas de las víctimas del conflicto armado.

Se propone diseñar y aplicar una *Prueba Saber* que permita validar los conocimientos apropiados por el Conciliador en derecho con Especialización en el campo del posconflicto.

Finalmente, en este escenario se propone también aprovechar la trayectoria, el aprendizaje que ha tenido la Conciliación en Derecho en el país, en los últimos años y proporcionar así una oferta de calidad, una respuesta oportuna y disminuir entonces la brecha entre la demanda de justicia y la oferta del Estado frente a una población afectada por el conflicto armado.

Bibliografía

- Mera, A. (2012). *Mecanismos Alternativos de Solucion De Conflictos en America Latina: diagnóstico y debates en un contexto de reformas*. Quito.
- Royo Prieto, R. (2011). *Maternidad, paternidad y desigualdad de genero: los dilemas de la conciliación*. . Zerbitzuan. , 123-133.
- Whitfield, T. (210). *Actores externos en la mediación dilemas y opciones para mediadores*. Serie Práctica de Mediación , 6-11.
- Entelman, R. (1997). *El conflicto: dilema para Abogados*. Suplemento Resolución de Conflictos , 1-13.
- Lozano, A., Orozco, G., & Monereo, P. y. (2015). *Tratado de mediación en la resolución de conflictos*. España: Editores Tecnos. España. (p.58-69; 70-88; 118-136).
- Serrano, G., López, C., Rodríguez, D., & Mirón, L. (2006). *Características de los mediadores y éxito de la mediación*. Anuario de Psicología Jurídica, vol. 16, 2006, Colegio Oficial de Psicólogos de Madrid, Madrid, España , pp. 75-88.
- Méndez, M., & Serrano, G. (1999). *Las intervenciones de los mediadores*. . Universidad de Santiago de Compostela y de Oviedo. Coruña España , 239-240.
- Ramsbotham, O. W. (2005). *Contemporary Conflict Resolution*. Canterbury: Tercera Edición.
- Fried, S. (2008). *Nuevos Paradigmas en la resolución de conflictos-perspectivas y prácticas*. Buenos Aires: Garnica.
- Morin, E. (1994). *Epistemología de la complejidad*. Buenos Aires: Paidós.
- Robert A., B. B. (1993). *La promesa de mediación: El enfoque transformador del conflicto*. Buenos Aires, Argentina: Garnica.
- Sentencia de 15 de diciembre de 1948 (15 de 12 de 1948).
- Sentencia C-893 de 2001 (22 de 8 de 2001).
- Bernal, R. (18 de 09 de 2015). (M. Martínez, Entrevistador)
- Sentencia C-1195 de 2001 (15 de 11 de 2001).
- Congreso de la República. (21 de 3 de 1991). *Ley 23 de 1991*. Diario Oficial del Congreso de la República .
- Castaño, J. I. (2004). *Tratado sobre Conciliación*. Bogotá D.C., Bogotá D.C.: Leyer.
- Cámara de Comercio de Bogotá . (2011-2013). *Gran Encuesta Nacional de Necesidades Jurídicas Insatisfechas*. Cámara de Comercio de Bogotá, Bogotá.
- Córdoba, M. (9 de 10 de 2015). (G. M. Borrero, Entrevistador)
- Ventura Robles, M. E. (2007). *La Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en Materia de Acceso a la Justicia e Impunidad* . En M.

- E. Ventura Robles, *Estudios sobre el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos* (pág. 348). San José : Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Corte Interamericana de Derechos Humanos .
- Corporación Excelencia en la Justicia . (2012). *Necesidades jurídicas insatisfechas: Una metodología para analizar y medir el acceso a la justicia en Colombia. Caso: Cali, Pereira y Apartadó*. En C. E. Justicia, *Necesidades jurídicas insatisfechas: Una metodología para analizar y medir el acceso a la justicia en Colombia. Caso: Cali, Pereira y Apartadó* (pág. 23). Bogotá D.C. .
- ILSA. Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos . (2006). *El acceso a la justicia: Entre el derecho formal y el derecho alternativo* . Bogotá.
- Garantías Judiciales en Estados de Emergencia. Arts. 27.2, 25 y 8, Convención Americana sobre Derechos Humanos. , Opinión Consultiva OC-9/87. Serie A No. 9. Párr. 24. (Corte Interamericana de Derechos Humanos 6 de octubre de 1987).
- Caso Ivcher Bronstein vs. Perú , Serie C No. 74, párrafo 137 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 6 de Febrero de 2001).
- Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras , Serie C. Párrs. 64 y 66. (Corte Interamericana de Derechos Humanos 29 de Julio de 1988).
- Sentencia C - 1195 de 2001, Expediente D - 3519 (Corte Constitucional de Colombia 15 de Noviembre de 2001).
- Giraldo Ángel, J. (2012). *Problemas Insolutos de la Justicia en Colombia. Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos: La justicia comunitaria*. Ibagué: Universidad de Ibagué.
- Mendez, J. (2000). *El acceso a la justicia, un enfoque desde los derechos humanos* . En J. Thompson, *Acceso a la Justicia y Equidad* (pág. 17). San José : Banco Interamericano de Desarrollo e Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
- Peña Sandoval, H. (2012). *20 años del Sistema Nacional de Conciliación*. Ministerio de Justicia y del Decree, Bogotá.
- Caso Stógmüller v. Austria (Tribunal Europeo de Derechos Humanos 10 de Noviembre de 1969).
- Informe: *El Acceso a la Justicia como Garantía de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Párr. 22. , OEA/Ser.L/V/II.129 (Comisión Interamericana de Derechos Humanos 7 de Diciembre de 2007).
- Sentencia C – 187 de 2003 (Corte Constitucional de Colombia 2003).
- Sentencia C-221/94, C-221/94 (Corte Constitucional de Colombia 5 de Mayo de 1994).
- Santos, B., & García Villegas, M. (2001). *El caleidoscopio de las justicias en Colombia* (Vol. I). Bogotá, Colombia: Siglo del Hombre Editores.
- Levinson, D. (1999). *Rights Essentialism and Remedial Equilibration*. *Columbia Law Review* , 99 (4).

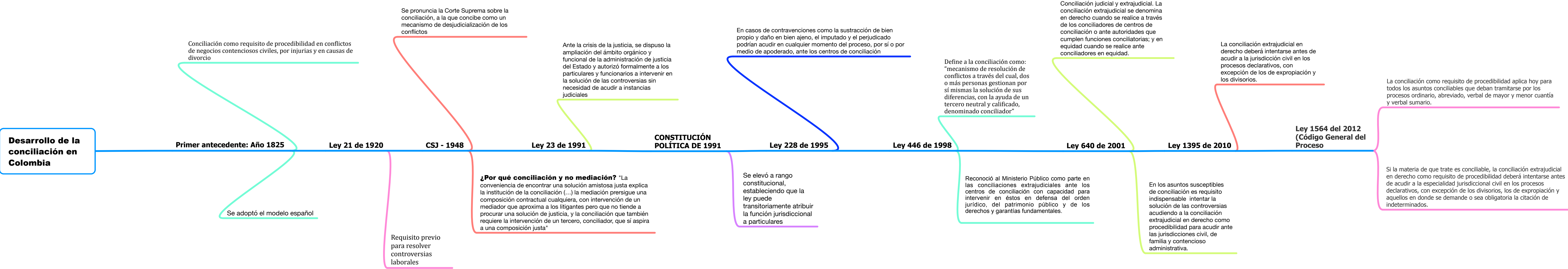
- Crick, B. (2001). *En defensa de la política*. Barcelona, España: Tusquets.
- Simmel, G. (2010). *El Conflicto. Sociología del Antagonismo*. (Sequitur, Ed.)
- Coser, L. (1970). *Nuevos aportes a la teoría del conflicto social*. (Amarro, Ed.)
- Dahrendorf, R. (1959). *Class and class conflict*. Stanford, California, Estados Unidos: Stanford University Press.
- Barreto, A., & Perafán, B. (s.f.). *La dimensión cotidiana del conflicto*. (U. d. Andes, Ed.) *Estudios Ocasionales*.
- Ministerio del Interior y de Justicia. (2007). *Implementación de la conciliación y el arbitraje*. Bogotá.
- Giménez Romero, C. (2010). *Modelos de mediación y su aplicación en mediación intercultural*. *Migraciones* (10).
- Ministerio de Justicia y del Derecho. (Mayo de 2015). *Documento de Política Pública en materia de acceso a la justicia alternativa*. Bogotá, Colombia.
- Peña Sandoval, H. (2015). *Mediación narrativa: técnicas y método para resolver conflictos en las organizaciones*. DIXI, 17 (22).
- Bush, R., & Joseph P., F. (1993). *La promesa de mediación*. Buenos Aires, Argentina: Garnica.
- Boulding, K. (1963). *Conflict and defense: A general theory*. (H. Row, Ed.) New York.
- Folberg, J., & Taylor, A. (1996). *La mediación, resolución de conflictos sin litigio*. México: Grupo Noriega Editores.
- Burton, J. (1972). *Resolution of conflict*. *International Studies Quarterly*, 16 (1), 5-29.
- Ministerio de Justicia y del Derecho. (24 de Noviembre de 2009). *Documento de política pública en materia de conciliación extrajudicial*. Recuperado el 30 de Septiembre de 2015, de www.cejamericas.org/Documentos/DocumentosIDRC/149POLITICAPUBLICAENMATERIADECONCILIACIONEXTRAJUDICIALENDERECHO.pdf
- Ministerio de Justicia y del Derecho. (5 de Mayo de 2014). *Resolución No. 221 de 2014. Resolución*. Bogotá, Colombia.
- Barrueco, A. R. (Mayo 2001). *Conflict Analysis and Resolution*. ICAR.
- Lasso, A. E. (30 de Septiembre de 2015). *Grupo Focal Cali*.
- Kriesberg, L. (1992). *International Conflict Resolution*. New Haven, Londres, Yale: University Press.
- Vargas, J. E. (2001). *Problemas de los sistemas alternos de solución de conflictos como alternativa de política pública en el sector judicial*. CEJA.
- Nelson. (30 de Septiembre de 2015). *Grupo focal Cali*.
- Congreso de la República. (2007). *Decreto 4089. Diario Oficial 46792 de octubre 25 de 2007*.

- Spedding, C. R. (1979). *An Introduction to Agricultural Systems. Chapter 5, Economic Efficiency in Agriculture*. Applied Science Publishers.
- Rincón, J. (1998). *Concepto de Sistema y teoría general de Sistema*. <http://gepsea.tripod.com/sistema.htm>. Recuperado el 15 de Septiembre de 2015, de *Concepto de Sistema y teoría general de Sistema*: <http://gepsea.tripod.com/sistema.htm>
- Kahn, D. K.-R. (1977). *PSICOLOGIA SOCIAL DE LAS ORGANIZACIONES*. Mexico: Editorial TRILLAS, Mexico.
- Ministerio de Justicia y del Derecho. (26 de Mayo de 2015). Decreto 1069 de 2015. Decreto único reglamentario del sector Justicia y el Derecho .
- Congreso de la República. (24 de 01 de 2001). Ley 640 de 2001. Diario Oficial del Congreso de la República .
- Programa Nacional de Conciliación. (s.f.). www.conciliacion.gov.co. Recuperado el 8 de Septiembre de 2015, de <http://conciliacion.gov.co/portal/conciliacion/conciliacion-definicion>
- Corte Constitucional. (2002). Sentencia C-912 de 2002. (M.P., Ed.)
- Sentencia C-222 de 2013 (Corte Constitucional 2013).
- Oszlak, O., & Orellana, E. (2000). *El análisis de la capacidad institucional: aplicación de la metodología SADCI*. Buenos Aires: Centro de Desarrollo y Asistencia Técnica en Tecnología para la Organización Pública.
- Ministerio de Justicia y del Derecho. (2004). *Conciliación y Arbitraje - Jurisprudencia, Normatividad y Doctrina*. Bogotá.
- Peña, H. (2015). *Métodos de Resolución de Conflictos*. Obtenido de <https://metodosderesoluciondeconflictos.files.wordpress.com/2014/10/la-conciliacion-como-resolucion-de-conflictos-parte-i.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas ONU. (1992). *Agenda para la Paz*.
- Organización de las Naciones Unidas. (2015). *La consolidación de la paz y las Naciones Unidas*. From <http://www.un.org/es/peacebuilding/pbso/pbun.shtml>
- Organización de las Naciones Unidas ONU. (2012). *Directrices de las Naciones Unidas para una mediación eficaz*. From <http://www.un.org/wcm/webdav/site/undpa/shared/undpa/pdf/UN%20Guidance%20for%20Effective%20Mediation%20Spanish.pdf>
- MacGinty, & Darby. (2003). *Contemporary Peacemaking: Conflict, violence and peace processing*. Londres: MacMillan.
- Mateos, O. (2011). Apartados 3 y 4 parten de la tesis doctoral de Óscar Mateos, dirigida por Rafael Grasa, dedicada a reconstruir el debate y los modelos de construcción de la paz para aplicarlos al caso de Sierra Leona .
- Organización de las Naciones Unidas ONU, Oficina del Alto Comisionado para

- los Derechos Humanos. (2014). *Justicia Transicional y derechos económicos, sociales y culturales*. New York.
- UNESCO. (2015). *Proyecto Interdisciplinario hacia una cultura de paz*. From <http://www.unesco.org/cpp/sp/proyectos/cppinfo.htm>
- Infante, E. (1998). *Sobre la definición de conflicto interpersonal: aplicación del cluster analysis al estudio semántico*. *Revista de Psicología Social*.
- Presidencia de la República. (2015). *Comisión Nacional de Conciliación*. From <http://www.comisiondeconciliacion.co/la-comision-asesora-de-paz/>
- Comisión Nacional de Conciliación. (2015). *Acuerdo Nacional de Mínimos de Reconciliación y Paz – Documento Ejecutivo*. From <https://drive.google.com/file/d/0B2IEEJJDbB9clB0bjhtay1CSlU/view>
- Ministerio de Educación. (2013). *Guías pedagógicas para la convivencia escolar*. Guía no. 49.
- Congreso de la República. (1989). *Decreto 2303 de 1989*.
- ONU Colombia. (2015). *Informe: La construcción de una paz estable, duradera y sostenible*.
- Programa Nacional de Justicia en Equidad. (2009). *Conciliación en equidad*. Jurídico, Ministerio de Interior y de Justicia, Bogotá.
- Tyler, M. (2003). *Seventy-six and Counting: An Analysis of ODR Sties*. Retrieved 20 de Noviembre de 2015 from <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download;jsessionid=AA9EA792A31434525F8C11B48977D473?doi=10.1.1.105.4626&rep=rep1&type=pdf>

Pies de página

- 1 Se aclara que los valores relacionados para este proyecto son únicamente los que están asociados a conciliación en derecho.
- 2 Es importante aclarar que el nombre del proyecto y las actividades registradas evidencian que el objetivo es fortalecer los servicios de justicia y se incluyeron actividades encaminadas a fortalecer los MASC, sin embargo, el objetivo general registrado en la ficha EBI solo referencia el fortalecimiento a la justicia no formal.
- 3 Se aclara que el valor relacionado corresponde únicamente a las actividades asociadas a conciliación.



Conclusiones Mesas de Expertos y Grupos Focales

Grupos Focales

Medellín

1. Todos coinciden en que **No hay sistema nacional de conciliación ni política pública efectiva**. Creen que el estado sólo ejerce vigilancia y no aporta al desarrollo de la figura. Tienen diferentes ideas acerca de cómo articular dicha política, pero coinciden en la necesidad de **educación, liberalización de la figura y construcción de cultura de autocomposición de conflictos**

2. Nuevamente reiteran la importancia de la formación del conciliador. Sin embargo no tienen claro qué habilidades se requiere. Tratamos nuevamente de profundizar en el tema e insisten en la vocación lo cual no permite idear un programa de capacitación o unos requisitos mínimos de formación. Pensé en dos ideas para el próximo foro, que quiero preguntarles

- Preparar una lista con atributos que creemos que son fundamentales y hacer la discusión sobre esa propuesta
- Evaluar las propuestas que tiene el Ministerio de Educación sobre los requisitos para la nueva formación del abogado y generar una discusión que encaje también con el requisito de ser abogado. (esto porque sigue existiendo una resistencia a eliminar el requisito de abogado y podemos tener una propuesta que sea realizable si nos acercamos desde las habilidades del abogado)

3. Los centros de conciliación deben cumplir **4 papeles fundamentales**:

- **Servir de legitimadores de la figura:** Publicar los beneficios de la figura y generar mayor demanda y prestigio para la figura

- **Servir de fiscalizadores de los conciliadores.** Deben ser filtro de selección y capacitación de los conciliadores
- **Regular las tarifas de conciliación** para evitar competencia desigual
- Promover la educación continua y actualización de los conciliadores

Cali

1. **El perfil del conciliador es clave:** Hay consenso sobre la necesidad de mejorar los contenidos de la formación de conciliadores. Todos coinciden en que el éxito de una conciliación depende de la labor del conciliador y que es ahí donde deben realizarse esfuerzos.

2. **Debemos rediseñar incentivos:** Existe también consenso sobre los incentivos económicos. Están mal diseñados y reducen el interés que pueden tener las personas en ser conciliadoras y el interés de los conciliadores de preocuparse por llegar a un acuerdo de calidad.

3. **La ley no requiere modificaciones mayores, pues la eficiencia de la figura depende de la formación del conciliador.** Todos coincidieron en que la ley no impedía realizar una conciliación diferente, mas interdisciplinaria y más enfocada al conflicto. Creen que es el perfil del conciliador el que debe mejorar. La única crítica seria a la ley hace referencia a la confusión que generan las exposiciones de motivos, que hablan de descongestión y no de solución de conflictos

4. **Hay una gran resistencia a cambiar el requisito de ser abogado:** Aunque racionalmente reconocen que las capacidades importantes no son las asociadas al derecho, Existe un temor a proponer algo diferente. En caso de que sugiriéramos un cambio en el perfil, debemos considerar esa resistencia.

5. **Resistencia a discriminar conciliación por temas:** Algunas personas consideraron que podía ser una buena idea. Pero parece que prefieren fomentar la la intervención de diferentes disciplinas antes que discriminar por temas. Otras personas pensaron que era una buena idea.

Bucaramanga

1. Cualquier profesional podría ser conciliador si estudia el caso previamente y recibe asesoría jurídica si lo requiere. Sin embargo este asesoramiento podría hacer más lenta la utilización de la figura.
2. Es necesario hacer propaganda de la figura e iniciar una cultura de conciliación desde la academia y desde edades tempranas.
3. Es importante evaluar la cantidad y efectividad de los procesos ejecutivos que representan un porcentaje muy alto de los procesos que congestionan la justicia y evaluar cuál podría ser el papel de la conciliación en este tema.
 - a. La conciliación debe articularse con el sistema judicial. Es necesario avaluar la posibilidad de tener conciliadores adscritos a los juzgados o funcionando mediante un sistema de reparto.

Desde la mirada de los conciliadores

En la siguiente tabla se presenta la visión de profesionales abogados que tienen gran experiencia en el uso de la figura de la conciliación, y han trabajado en el Sistema como conciliadores en la Cámara de Comercio de Bogotá.

Categorías analizadas	Variables analizadas	Escenario sin modificaciones	Escenario con modificaciones	Escenario con modificaciones y posconflicto
1. Alcance de los conciliadores	A. Tipos de conflicto	Los conflictos susceptibles de conciliación seguirían siendo los comerciales, civiles y de familia, aunque en familia hay temas que están prohibidos (v. gr., dictar medidas de protección). Estos conflictos deben ser desistibles, transigibles y conciliables, tal y como está regulado en la ley 640 de 2001.	La conciliación se debe abrir a la mayoría de conflictos, que dependan de la autonomía de la voluntad y que no afecten el orden público. También surgió una propuesta: que las entidades financieras deban conciliar antes de iniciar un proceso. Esto sería una buena manera de descongestionar ya que estas entidades son las que más procesos llevan en la jurisdicción ordinaria.	Después del acuerdo, los conflictos se intensificarán y habrá problemas de derecho agrario –tenencia, linderos, arriendos, restituciones–, de reinserción a nivel laboral, de convivencia entre víctimas y victimarios, de reparación directa, entre muchos otros. Hay que pensar si se le van a dar más facultades a los conciliadores para resolver estos conflictos.
	B. Rol del conciliador	El papel del conciliador consiste en hacer que las partes en conflicto logren entender lo fundamental del conflicto, es decir, no es que el conciliador le indique a las partes qué deben acordar. Se agrega que el rol del conciliador en la firma del acta es fundamental, pues de esta manera la misma hace tránsito a cosa juzgada, con lo que presta mérito ejecutivo.	Los participantes de la plenaria coinciden en que el conciliador debe continuar con su rol de facilitador. Sin embargo, en cuanto a los límites del conciliador hay dos vertientes. Por un lado están quienes consideran que se debe ampliar el rol del conciliador, para hacer seguimiento después de avalarlo con su firma, ejecutar el acuerdo con la ayuda de la fuerza pública y convertirlo en un amigable componedor ante la falta de acuerdo sobre la solución. Esto último sería con la aquiescencia de	Los conciliadores tendrán que desarrollar mucho más sus habilidades personales y enfrentarse a unos conflictos completamente distintos a los que manejan actualmente. Por ejemplo, si le dan a los conciliadores la facultad de hacer reparaciones directas, el “escenario ideal” para el conciliador, éstos van a tener que sentarse en una mesa con la víctima, el victimario y el Estado, cuya presencia es fundamental pues será quién

Categorías analizadas	Variables analizadas	Escenario sin modificaciones	Escenario con modificaciones	Escenario con modificaciones y posconflicto
			las partes. Hay otra vertiente que se opone a esto porque, por ejemplo, un participante de la plenaria dice que el seguimiento puede afectar la buena fe que se expresa en el hecho de que las partes acuerdan algo para cumplirlo.	pagará la indemnización, según los términos de la ley de víctimas. Si lo que se quiere es usar la conciliación para administrar justicia, entonces habría que hacer muchas modificaciones legales, pues el estado de la legislación actual no permite que el conciliador se enfrente a estos conflictos.
	C. Ámbito geográfico de aplicación	El decreto 1829 de 2013 está limitando que los conciliadores lleguen a lo rural. Sin embargo, la conciliación llega a gran parte del territorio, pero no llega en equidad, por lo que habría que profesionalizarse para que existan incentivos económicos de conciliar en derecho.	Todos los participantes de la plenaria están de acuerdo con que la conciliación se debe llevar a las áreas rurales. El gran reto es cómo. Para esto proponen, entre otros, que haya motivaciones económicas (v.gr., que la conciliación rural esté subsidiada por el Estado), que la conciliación privada se pueda dar sin la vinculación a un centro, que haya conciliación a domicilio –para lo cual se debería modificar el decreto 1829–, que haya un “rural” para los abogados, que se trabaje en la conciliación por medios virtuales y telefónicos.	En el entendido que no se trabajarían temas que no están enmarcados actualmente en la figura de conciliación, la conciliación extrajudicial en derecho va a seguir resolviendo asuntos transigibles conciliables, para lo cual el abogado debe recibir formación y apoyo de disciplinas complementarias; tal es el caso de áreas como la humanística, sociología, filosofía y psicología. De esta forma los conciliadores podrían ir a zonas de conflicto a capacitar y apoyar al Estado en ese sentido.
2. Perfil y características	A. Profesión y los requisitos	Persona con título de abogado, ya que en esta profesión se enseña la	Persona con título de abogado. Dentro de las habilidades más	El perfil del conciliador será el mismo que se definió en los

Categorías analizadas	Variables analizadas	Escenario sin modificaciones	Escenario con modificaciones	Escenario con modificaciones y posconflicto
<i>del conciliador</i>	para ser conciliador	forma de adelantar un caso haciendo siempre uso del debido proceso y del correcto diligenciamiento del acta de conciliación.	importantes es que el conciliador sea una persona con un amplio desarrollo de las competencias blandas, donde la comunicación asertiva y la negociación sean con las que más de identifique. Al mismo tiempo el conciliador debe tener competencias de interpretación y construcción documental. Se mencionan aspectos como la definición de una tarifa para los conciliadores o un sistema de remuneración, que garantice a los profesionales en derecho que ejercen conciliación, un reconocimiento y un posicionamiento dentro de la comunidad de abogados, al tiempo que estimule el ejercicio y el aprecio por conciliar.	anteriores escenarios: los participantes reiteran que el conciliador debe ser un abogado con formación en Métodos Alternativos de Solución de Conflictos (MASC), capacitado para negociar, con facilidad de comunicación, con una estructura sólida en valores, ético tanto personal como profesionalmente, inteligente emocionalmente y facultativo complementado, porque en el escenario posconflicto cambiarán los tipos de conflicto, pero siempre el conflicto va a existir. Serían necesarios otros profesionales que aporten a la reconstrucción del tejido social y personal de familias y comunidades de zonas en recuperación, este tema es algo muy nuevo para todos y sería apresurado definir quién más será fundamental para este instante, pero con certeza el conciliador será un actor muy importante para este momento.
B. Formación del		La formación tradicional de los abogados no es suficiente para	Deberá existir mayor exigencia a los abogados en temas de ética	Los conciliadores pueden ampliar el ejercicio con una

Categorías analizadas	Variables analizadas	Escenario sin modificaciones	Escenario con modificaciones	Escenario con modificaciones y posconflicto
	conciliador	poder ejercer la conciliación.	profesional, valores, negociación, comunicación asertiva, y en el caso de los privados ser un negociador certificado. También se debe exigir a los conciliadores la prestación de un servicio social.	formación específica en el ámbito del posconflicto en las comunidades de zonas rurales o de zonas complejas. Hay dos caminos, o bien hay una formación adicional en humanidades y sociología para el conciliador, o la generación de un equipo interdisciplinario de apoyo, donde el conciliador no es un sociólogo.
	C. Entidades formadoras	La infraestructura de las entidades formadoras y centros de conciliación a este momento no cuentan con una estructura sólida. Esto sería necesario modificarlo, pero en un escenario donde nada cambie, no existirá capacidad suficiente para la atención de casos de manera eficiente y con calidad.	Institucionalizar la resolución pacífica de conflictos desde la educación básica primaria y en el caso de la educación media, los estudiantes podrían prestar el servicio social brindando apoyo a los procesos de conciliación.	Los participantes consideran que pueden fortalecer el currículo, apoyándose en fundaciones o comunidades envueltas en el conflicto, ya que este es un insumo para poder identificar y conocer la tipología del conflicto. También sería valioso que pudieran retomar los inicios de la conciliación y quitar los decretos que limitaron el ejercicio.
3. <i>Instituciones</i>	A. Tipo de instituciones públicas y privadas	En un escenario donde nada cambia, la conciliación como figura tiende a desaparecer, mientras el Ministerio de Justicia no ejerza un control suficiente, esto sucedería.	Todas las entidades públicas deben participar, todos los ministerios e incluso presidencia, incentivando la figura y procurando su utilización. Para la ejecución deben apalancarse con los privados, verificando que realmente tengan las	Será necesario insistir en llevar la institucionalidad al campo, tenemos 2 países distintos de acuerdo a como se ha vivido el conflicto, de forma muy diferente. Tiene que haber una mayor institucionalidad,

Categorías analizadas	Variables analizadas	Escenario sin modificaciones	Escenario con modificaciones	Escenario con modificaciones y posconflicto
			condiciones necesarias para asegurar un buen proceso.	presencia. Las instituciones públicas deben recuperar su credibilidad han sido años de ausencia del estado en las regiones más afectadas. Los privados: deben generar credibilidad y prestigio porque están administrando justicia. Las universidades pueden jugar un rol importante, en todas las ciudades principales hay universidades y estas pueden soportar la figura.
	B. Alcance	La vigilancia y control debe apuntar hacia la operación en general, con un énfasis sobre todo en las actas de conciliación. Actualmente estas no quedan bien, no están blindados jurídicamente, además no se logra hacer cumplir los acuerdos, entonces la conciliación pierde credibilidad y legitimidad.	No se puede permitir el servicio gratuito de la conciliación en otras instituciones del estado, por cualquier funcionario público, deben ser centros gratuitos de conciliación específicos. Esta gratuidad debería dirigirse a población vulnerable o a estratos 1 y 2.	Se presentan grandes desafíos como lo es la cobertura llegando a la ruralidad, y hacer de la conciliación una figura principal y no secundaria. Las instituciones que vigilan no tienen por qué cambiar, son las mismas. Lo que se debe hacer es verificar que haya algo integral, no solo en derecho.
4. Capacidad institucional	A. Capacidad	Los centros de conciliación hoy son insuficientes y el sistema actual no logra cubrir las necesidades de los usuarios. Seguirían sin existir centros de	El sistema debe estar preparado para los avances tecnológicos, mejorando y modernizando su capacidad institucional para las nuevas eras de las comunicaciones.	Es necesario aprovechar la flexibilidad de la conciliación en equidad sin olvidar los límites legales. La figura de conciliador en equidad podría

Categorías analizadas	Variables analizadas	Escenario sin modificaciones	Escenario con modificaciones	Escenario con modificaciones y posconflicto
		conciliación en las diferentes regiones del país.	¿Cómo se logra esto? actualizando continuamente su infraestructura y capacitando a los conciliadores para una labor eficaz en la resolución de conflictos.	<p>intervenir en el post conflicto representando al estado en ciertas zonas del país en la cuales no hay presencia de los centros de conciliación.</p> <p>Las instituciones deben estar en la capacidad de asimilar los nuevos actores que se presentarán en el post conflicto y la eficacia del alcance institucional a futuro, tendrá como componente esencial la coordinación entre diferentes instituciones gubernamentales que apalancarán la inserción de estos actores en la sociedad colombiana.</p>
B.	Condiciones habilitantes para las instituciones	Debe seguirse con el cumplimiento de la norma técnica como base para las instituciones que forman parte del SNC. Es importante señalar que todos los participantes están de acuerdo con que la educación y la capacitación constante de los conciliadores es un aspecto importante.	Uno de los elementos mínimos que deben tener las instituciones que hacen parte del sistema, es una infraestructura adecuada que les permita adaptarse a las nuevas tecnologías y a la modernidad, permitiendo así, continuidad a la figura de la conciliación; También señalan que las conciliaciones online serían eficaces al articular y coordinar diversas instituciones estatales.	No hubo comentarios directamente relacionados con este aspecto.
C.	Sostenibilidad	Analizando las variables de operación vs gestión se puede ver	Es claro para todos los participantes que el servicio se debe cobrar en	No hubo comentarios directamente relacionados con

Categorías analizadas	Variables analizadas	Escenario sin modificaciones	Escenario con modificaciones	Escenario con modificaciones y posconflicto
		que el SNC está estructurado de una manera insostenible en el tiempo. Sin los cambios oportunos esta figura tendería a desaparecer.	medida de la capacidad económica de los usuarios, y quien no tenga capacidad de pago pueda ser subsidiado; aclaran que este pago diferenciado de tarifas no significa gratuidad. Por otro lado, afirman que los recursos deben provenir del presupuesto nacional y que debe haber una retribución mayor al conciliador, que las tarifas deben ser iguales para todos los centros de conciliación ya que existe una competencia que no es sana entre estos operadores.	este aspecto.
D. Estimulación del uso de la figura	Se mantendrá el requisito de procedibilidad para estimular el uso de la figura de conciliación, y esto implica que debe existir también una convicción de conciliación entre los abogados conciliadores para que sea eficaz esta figura y no sean llevados ante el aparato judicial el cual ya congestionado.	Debe realizarse un acto legislativo que modifique las leyes existentes que no favorecen la consolidación de la figura de la conciliación (ley 640 de 2001 at 1, 14, 69). Por lo tanto, se debe crear una política pública que refleje el deber ser de la conciliación, siendo así conducente hacer que esta perdure en el tiempo y no sea cambiante según cada nueva administración. Para estimular la figura de conciliación, también es necesario la vinculación de las instituciones regionales en función de ésta, dándole así un mayor alcance regional. Es necesario establecer	No hubo comentarios directamente relacionados con este aspecto.	

Categorías analizadas	Variables analizadas	Escenario sin modificaciones	Escenario con modificaciones	Escenario con modificaciones y posconflicto
			canales de cooperación institucional para la vigilancia y sostenibilidad de la figura de la conciliación. Los participantes en esta mesa, expusieron que es fundamental modificar la estructura cultural incluyendo como componente fundamental, la educación en resolución de conflictos y conciliación desde los colegios	

Desde la mirada de los expertos

Este segundo taller tuvo una participación plural de expertos en algunos de los procesos que hacen parte del Sistema Nacional de Conciliación, como lo son funcionarios de la Agencia Nacional para la Defensa Jurídica del Estado, Departamento Nacional de Planeación, Cámara de Comercio, usuarios de la conciliación, abogados y consultores expertos en el tema, entre otros. En la tabla a continuación se presenta un resumen que consolida los aportes de estos participantes, a la luz de diferentes variables y tres escenarios.

Categorías analizadas	Variables analizadas	Escenario sin modificaciones
1. Alcance y perfil de los conciliadores	A. Tipos de conflicto - Conflictos conciliables	En cuanto a la conciliación en materia laboral, un participante de la plenaria señaló que el porcentaje de acuerdos era muy bajo, por lo que la efectividad de esta forma de conciliación es nula. Si a esto se le suma el hecho de que no hay requisito de procedibilidad en laboral, el panorama es desalentador, señala el participante. En cuanto a la conciliación administrativa, otro participante señala que el Ministerio Público tiene un poder institucional rescatable, distinto al que tienen otros conciliadores públicos en el territorio nacional, que no se traduce en la cantidad de acuerdos logrados. Un problema puede estar en la falta de neutralidad de la Procuraduría como autoridad disciplinaria de los mismos funcionarios que acuden a la conciliación. De seguir así, el porcentaje de acuerdos que se lograrán en los próximos 20 años será muy bajo.
	B. Formación del conciliador	Hay un grupo de participantes que considera que la formación en conciliación es adecuada, mientras que otros consideran que no, pues la conciliación no se orienta lo suficiente a la negociación y se concentra en la traducción de todos los conflictos al derecho. Señalaron que había un énfasis en el aspecto técnico del desarrollo de la audiencia de conciliación, pero que no se hacía suficiente énfasis en el hecho de que las partes podían estar en asimetría de poder. Los participantes reflexionaron sobre la formación que reciben los conciliadores públicos, pues siempre se habían referido a la de los privados y señalaron que ambas formaciones podrían complementarse.
2. Instituciones y Capacidad institucional	A. Tipo de instituciones privadas-centros de conciliación y notarias	Si no se hacen cambios, la conciliación está destinada a desaparecer en el sector privado ya que no es sostenible financieramente, con los incentivos y la demanda que existe hoy por hoy. Por otro lado, la oferta pública por el diseño legal y por la gratuidad está destinada a colapsar dado que ha tenido una tendencia de crecimiento pequeña, y la capacidad es insuficiente ya que las personas en muchos de los casos concilian solo para agotar el requisito de procedibilidad, sin intenciones reales de conciliar.
	B. Capacidad	Desde la política no hay claridad ni responsabilidades asignados ni públicos ni privados; actualmente hay problemas de recursos de información lo cual impide hacerle un verdadero seguimiento y evaluación a la conciliación.

Categorías analizadas	Variables analizadas	Escenario sin modificaciones
	C. Estimulación del uso de la figura.	La figura de la conciliación tiene un diseño de incentivos que son contrarios en algunos casos lo cual no fomenta el crecimiento de la figura ni el sector público ni en el privado y desde el punto de vista público dichos incentivos no fomentan la intención de conciliar. Si esto no cambia, no existirán suficientes razones para la existencia de la figura en un escenario igual al actual.

Categorías analizadas	Variables analizadas	Escenario con modificaciones	Escenario con modificaciones y posconflicto
1. Alcance y perfil de los conciliadores	A. Conflictos conciliables	Debería poderse aplicar la figura de la conciliación a todos los conflictos entre privados y con el estado. Es claro para la mesa que en un escenario como este la generación de unas políticas de educación para la comunidad con respecto a la resolución pacífica de conflictos, sería lo mejor.	<p>En el escenario donde el impacto del posconflicto sea analizado como algo que invariablemente puede recaer en la conciliación, la mesa propone el regreso a la conciliación multilateral, mirando si es posible que la conciliación sirva para la prevención y no para una resolución como tal. La figura podría ayudar al Estado, aclarando que no todos los casos pueden ser conciliables, por lo tanto en el post conflicto se deberá establecer que temas lo son.</p> <p>Tipos de conflictos en este escenario: el lazamiento forzado, donde una gran cantidad de os se van por la vía contenciosa y otras por acción tela; el tema del daño ambiental, también el minas persona y fumigación de cultivos ilícitos. Este último n tema que va explotar pronto por la suspensión de fumigaciones con glifosato, lo que seguirá entando la ligitiocidad ya todos los casos que se por lo contencioso necesariamente deberán agotar quisito de procedibilidad y todo esto está centrado l sector defensa. Además este Ministerio no es muy</p>

Categorías analizadas	Variables analizadas	Escenario con modificaciones	Escenario con modificaciones y posconflicto
			icio a la conciliación.
	B. Formación del conciliador	Habilidades de negociación y liderazgo. De la misma forma, el servicio al cliente, comunicación asertiva, innovación para leer y entender la emocionalidad y la pedagogía, fueron resaltadas como otros elementos de importancia alta para la formación de conciliadores en un escenario que se pueda modificar.	Para la justicia restaurativa se requiere liderazgo. Así mismo, se requeriría formación en Derechos Humanos, historia social, convivencia y negociación. Deben poder acercar a las partes, entender el rol de la reinserción y trabajar de la mano con el Estado para esto.
	C. Ámbito geográfico de aplicación	Frente a este tema hay dos posturas: una en la que los participantes exponen que la conciliación si debería llegar a zonas rurales, siempre y cuando se tenga en cuenta la población y el tipo de conflictos. Por su parte, la otra postura es la de no necesariamente hay que llegar a estos ámbitos geográficos, donde la fortaleza sea desde el nivel central conocer las diferencias entre los municipios (conflictividad y congestión) y ahí si saber qué apoyar y qué no.	Con respecto a las zonas atendidas, se separa la opinión. Unos indican que debe poder llegar a todas partes en el país, mientras que otros participantes mencionan que solo debería llegar a unos municipios determinados. Esto último con información sobre cuales tuvieron conflicto y de qué tipo, la oferta actual de la figura y sus operadores, y con esta información, encontrar donde de verdad hace falta presencia. Justicia comunitaria podría ser una opción que puede funcionar con acompañamiento del Estado.

Categorías analizadas	Variables analizadas	Escenario con modificaciones	Escenario con modificaciones y posconflicto
	D. Rol del abogado	Dos posturas: (posición minoritaria en la mesa) abogado apoyado con otras disciplinas. La otra inclinación es que "todos pueden ser conciliadores", que en realidad significa que como pregrado no es necesario el derecho, pero si debe ser exigida la formación para conciliador en un nivel de especialización (posgrado).	
2. Instituciones y capacidad institucional	A. Tipo de instituciones públicas	El Ministerio de Justicia es clave pero debe haber una óptima articulación con la rama judicial. Igualmente las entidades locales deben promover la figura. El Ministerio de Educación cumpliría un papel importante en la reestructuración de la formación de los abogados y de la educación en resolución de conflictos y paz.	La mesa opina que instituciones como el Ministerio de Defensa, de Educación, de desarrollo y la unidad de víctimas y otras entidades estatales, serán claves en el post conflicto dado que deberán estar prestos a atender casos de atención humanitaria, extorsión, amenazas, desplazamiento forzado, temas de minas y cultivos ilícitos y otros. Estos conflictos se darán como resultado del nuevo escenario, los cuales deberán ser estudiados para determinar si la conciliación es efectiva o no en la resolución de los mismos. También será necesario el fortalecimiento institucional para la reinserción de las víctimas y victimarios del conflicto.
	B. Tipo de instituciones privadas	En un escenario de modificaciones, los participantes de la mesa afirman que es necesario la eliminación de la figura de la conciliación en las notorias, y que en los consultorios jurídicos, las universidades deberían ser especializadas y con personal formado en temas de resolución de conflictos y no que sea simplemente estudiantes.	Todos los participantes están de acuerdo con que las notarías perderán el rol de conciliador. El Sistema debe enfocarse en la gestión, en fortalecer los centros públicos y privados subvencionados por el estado, haciendo que estos tengan mayor presencia, mayor jurisdicción en todas las zonas del país. Se debe liderar iniciativas de medios alternativos, aprovechando la capacidad institucional,

Categorías analizadas	Variables analizadas	Escenario con modificaciones	Escenario con modificaciones y posconflicto
			priorizando zonas y fortaleciendo las figuras actuales.
	C. Regulación	En cuanto a la regulación, esta debe recaer sobre la habilitación de los centros, tarifas, ejecutoriedad y legitimidad de la figura.	El Estado debe garantizar la idoneidad de los operadores de la figura de la conciliación, ya que la solidez del acuerdo depende de su calidad y no de la vigilancia y control por parte del estado a los centros de conciliación.
	D. Capacidad	Una propuesta en general es la utilización de todos los mecanismos de resolución de conflictos y dejar la conciliación anexa a los tribunales, esto permitirá que sea más eficaz.	En cuanto a la capacidad afirman los participantes en la mesa que para que esta sea óptima, eficaz y eficiente se debe fortalecer diferentes mecanismos del sistema de resolución de conflictos. Es necesario también que la capacidad se vea reflejada en la jurisdicción y presencia estatal en todo el país, atendiendo las zonas más afectadas al buscar asocio con las casas de justicia y así mejorando su calidad.
	E. Estimulación de la figura	La mesa plantea unos incentivos que van desde las primas de éxito, hasta el rediseño del requisito de procedibilidad. Aseguran también, que se debe dar mayor propaganda a la figura, darle valor a otros mecanismos de resolución de conflictos que puedan ser elegidos por los usuarios por su efectividad y no porque sean un mero requisito.	Los participantes afirman que en un escenario de post conflicto será necesario la flexibilización de la figura para así darle fuerza social. Lo anterior ya que puede haber variaciones en el tipo de conflictividad lo que requiere capacitación y formación.

Anexo 3: Listado de Entrevistas

Nombre	Cargo	Fecha Entrevista
Dr. Rafael Bernal Gutiérrez	Director del Centro de Arbitraje y Conciliación de la Cámara de Comercio de Bogotá	8 de septiembre de 2015, 2:00pm
Dra. Ana María Ramos Serrano	Viceministra de Promoción de la Justicia	8 de octubre de 2015, 4:00pm
Dr. Mario Córdoba	Directos de Mecanismos Alternativos de Resolución de Conflictos del Ministerio de Justicia	9 de octubre de 2015, 11:00am
Dra. Adriana Guillén Martínez	Directora General Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado	14 de octubre de 2015, 4:00pm
Dr. Néstor Raúl Correa	Magistrado Consejo Superior de la Judicatura-Sala Administrativa	22 de octubre de 2015, 2:00pm
Dra. Annette Pearson	Directora del Programa de Justicia USAID	4 de noviembre de 2015, 10:00am
-	Oficina del Alto Comisionado para la paz	No fue posible realizar la entrevista durante el periodo de ejecución del contrato.

Anexo 4: Encuesta

Tabla de contenido

LISTADO DE FIGURAS	2
PERFILES Y CARACTERÍSTICAS SOCIODEMOGRÁFICAS. IDENTIFICACIÓN GENERAL	4
FORMACIÓN EN CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL EN DERECHO	10
DEDICACIÓN A LA CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL EN DERECHO	12
CONOCIMIENTO DE LA CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL EN DERECHO	14
CONDICIONES DE ATENCIÓN	17
PERCEPCIÓN Y CONOCIMIENTO DEL SISTEMA NACIONAL DE CONCILIACIÓN	22

Listado de Figuras

FIGURA 1. (A) DISTRIBUCIÓN GLOBAL POR CLASE DE CENTRO. (B) DISTRIBUCIÓN DE LOS CENTROS POR CIUDAD. .	4
FIGURA 2. (A) DISTRIBUCIÓN DE CENTROS Y ENTIDADES POR CIUDAD. (B) DISTRIBUCIÓN DE LOS ENCUESTADOS POR GÉNERO.	4
FIGURA 3. (A) PREGUNTA 3, DISTRIBUCIÓN POR CARGO ACTUAL. (B) PREGUNTA 4, DISTRIBUCIÓN POR AÑOS DE EXPERIENCIA EN EL CARGO.	5
FIGURA 4. PREGUNTA 5, ANTIGÜEDAD EN EL CARGO ACTUAL.	5
FIGURA 5. PREGUNTA 6. DESDE SU CARGO ACTUAL (COMO DIRECTOR DE CENTRO DE CONCILIACIÓN, SUBDIRECTOR, JEFE), ¿CUÁNTAS HORAS DIARIAS DEDICA APROXIMADAMENTE A CADA UNA DE LAS SIGUIENTES LABORES? (A) DIRECTIVAS. (B) ADMINISTRATIVAS, OPERÁTICAS Y LOGÍSTICAS. (C) REALIZACIÓN DE AUDIENCIAS DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL EN DERECHO. (D) SEGUIMIENTO A LAS ACTAS DE CONCILIACIÓN.	6
FIGURA 6. PREGUNTA 7, ¿CUÁNTOS AÑOS TIENE USTED?	7
FIGURA 7. PREGUNTA 8 (A) ¿CUÁL ES SU NIVEL EDUCATIVO?. (B) TÍTULO.	7
FIGURA 8. PREGUNTA 9, ¿CUÁNTO TIEMPO TIENE DE EXPERIENCIA ESPECÍFICA EN CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL EN DERECHO?	8
FIGURA 9. (A) PREGUNTA 10, EN LOS ÚLTIMOS 4 AÑOS, ¿HA PARTICIPADO EN ALGÚN EQUIPO DE INVESTIGACIÓN EN MATERIA DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL EN DERECHO? (B) PREGUNTA 11. ¿HA PARTICIPADO EN GRUPOS PARA FORTALECER LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL EN DERECHO?	8
FIGURA 10 (A) ¿ES DOCENTE EN TEMAS DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL EN DERECHO Y MASC?. (B) ¿HA ELABORADO ESCRITOS EN CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL EN DERECHO Y MASC?	9
FIGURA 11.(A) PREGUNTA 14 ¿TIENE FORMACIÓN EN CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL EN DERECHO?. (B) PREGUNTA 15 ¿DE QUÉ TIPO?.	10
FIGURA 12. (A) PREGUNTA 16, ¿EN QUÉ MATERIA?. (B) ¿EN QUÉ ÉNFASIS?	11
FIGURA 13. (A) PREGUNTA 18, ¿QUÉ INSTITUCIÓN LO IMPARTIÓ?. (B) PREGUNTA 19, ¿EN QUÉ AÑO REALIZÓ EL MÁS RECIENTE?	12
FIGURA 14. PREGUNTA 20, ¿UD. HIZO EL DIPLOMADO DE CONCILIACIÓN AVALADO POR EL MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO?.	12
FIGURA 15. (A) PREGUNTA 21 DESDE SU CARGO ACTUAL, ¿USTED EJERCE COMO CONCILIADOR EXTRAJUDICIAL EN DERECHO? .(B) PREGUNTA 22, DESDE SU CARGO ACTUAL, ¿USTED EJERCE COMO CONCILIADOR EXTRAJUDICIAL EN DERECHO?	13
FIGURA 16. (A) PREGUNTA 23. DE ESAS AUDIENCIAS CELEBRADAS MENSUALMENTE DÍGAME EN PORCENTAJE CUÁNTAS CONCLUYERON EN ACUERDO, DESACUERDO E INASISTENCIA. (B) PREGUNTA 24, DE LAS AUDIENCIAS REALIZADAS POR USTED, EN GENERAL ¿CUÁNTAS CONSIDERA FUERON EXITOSAS?	13
FIGURA 17. PREGUNTA 25, ¿POR QUÉ CONSIDERA QUE FUERON EXITOSAS?	14
FIGURA 18. PREGUNTA 26, INDIQUE SI ESTÁ DE ACUERDO O NO EN DESACUERDO CON LOS SIGUIENTES ENUNCIADOS RELATIVOS A LA CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL EN DERECHO ... (A) PARA LOGRAR LA RESOLUCIÓN DE LOS CONFLICTOS, LA CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL EN DERECHO DEBE ABORDAR LA RELACIÓN ENTRE LAS PARTES EN CONFLICTO. (B) EL OBJETIVO PRINCIPAL DE UN CONCILIADOR EN DERECHO ES LLEGAR A UN ACUERDO CONCILIATORIO. (C) LA CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL EN DERECHO ES UNA FORMA DE ACCESO A LA JUSTICIA. (D) LA CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL EN DERECHO ESTÁ CONCEBIDA PARA RESOLVER CONTROVERSIAS JURÍDICAS.	14
FIGURA 19. PREGUNTA 26, INDIQUE SI ESTÁ DE ACUERDO O NO EN DESACUERDO CON LOS SIGUIENTES ENUNCIADOS RELATIVOS A LA CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL EN DERECHO ... (A) LA CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL EN DERECHO COMO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD HA SIDO EFICAZ PARA DESCONGESTIONAR	

LOS DESPACHOS JUDICIALES. (B) DURANTE LA AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL EN DERECHO LAS DECISIONES SOBRE LA SOLUCIÓN DE LOS CONFLICTOS DEBEN PROVENIR DEL CONCILIADOR. (C) EL SISTEMA NACIONAL DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL EN DERECHO, DEBE MANTENERSE EN EL FUTURO TAL Y COMO ESTÁ ESTRUCTURADO EN LA ACTUALIDAD. (D) EL CONCILIADOR SOLO DEBE SER ABOGADO.	15
FIGURA 20. PREGUNTA 26, INDIQUE SI ESTÁ DE ACUERDO O NO EN DESACUERDO CON LOS SIGUIENTES ENUNCIADOS RELATIVOS A LA CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL EN DERECHO ... (A) DISCIPLINAS COMO LA PSICOLOGÍA, LA SOCIOLOGÍA, LA ECONOMÍA SON IMPORTANTES EN LA FORMACIÓN DE CONCILIADORES. (B) DEBE SUBSISTIR LA DIVISIÓN DE LA CONCILIACIÓN EN DERECHO Y EN EQUIDAD EN NUESTRO ORDENAMIENTO JUDICIAL.....	16
FIGURA 21. PREGUNTA 27, ¿CUÁLES SON LOS MASC QUE PRESTA SU ENTIDAD/ CENTRO/ INSTITUCIÓN?	16
FIGURA 22. (A) PREGUNTA 28, DE LOS SIGUIENTES SERVICIOS COMPLEMENTARIOS AL SERVICIO DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL ¿CUÁLES PRESTA SU ENTIDAD/ CENTRO/ INSTITUCIÓN?. (B) PREGUNTA 29, ¿LA ENTIDAD/ CENTRO/ INSTITUCIÓN TIENE UN PROTOCOLO/ REGLAMENTO/ DIRECTRIZ INSTITUCIONAL PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL EN DERECHO?	17
FIGURA 23. (A) PREGUNTA 30 ESTE PROTOCOLO DE POLÍTICA INSTITUCIONAL ESTÁ BAJO ESTÁNDARES DE GESTIÓN DE CALIDAD COMO POR EJEMPLO ISO 9001 DEL ICONTEC?. (B) PREGUNTA 31 ¿UD. MANEJA UNA POLÍTICA PERSONAL PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL?	17
FIGURA 24. (A) PREGUNTA 32, ¿LA ENTIDAD/ CENTRO/ INSTITUCIÓN TIENE UN PROCEDIMIENTO PARA EL ABORDAJE DE LA AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL EN DERECHO, DESDE LA ETAPA PRE CONCILIATORIA HASTA LA POST CONCILIATORIA? ES DECIR, ABORDA DESDE LA ETAPA PRE CONCILIATORIA HASTA LA ETAPA POST CONCILIATORIA. (B) ¿UD. MANEJA UN PROCEDIMIENTO PERSONAL PARA EL ABORDAJE DE LA AUDIENCIA DE CONCILIACIÓN?.....	18
FIGURA 25. (A) PREGUNTA 34, ¿SE REALIZA SEGUIMIENTO A LOS ACUERDOS CONCILIATORIOS? . (B) PREGUNTA 35, ¿POR QUÉ MOTIVO?.....	18
FIGURA 26. (A) PREGUNTA 38, ¿SE HACE SEGUIMIENTO AL DESEMPEÑO DE SU GESTIÓN COMO CONCILIADOR EXTRAJUDICIAL EN DERECHO?.....	19
FIGURA 27 (A). PREGUNTA 39, EN CASO QUE LOS USUARIOS DE LA CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL EN DERECHO DESISTAN O SE RETIREN DEL PROCESO, ¿CUÁL DE LAS SIGUIENTES RAZONES CONSIDERA UD. FUE LA PRINCIPAL PARA DESISTIR O RETIRARSE?. (B) PREGUNTA 40, ¿CUÁL DE LAS SIGUIENTES RAZONES CONSIDERA QUE ES LA PRINCIPAL PARA QUE LOS USUARIOS DE LA CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL EN DERECHO ESCOJAN ESTA FIGURA?	19
FIGURA 28. (A) PREGUNTA 41, ¿SI LA FIGURA DE LA CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL EN DERECHO FUERA MÁS UTILIZADA POR LAS PERSONAS QUE PRESENTAN DISPUTAS, USTED CONSIDERA QUE EL NIVEL DE EFECTIVIDAD DE LA JUSTICIA EN SU CIUDAD MEJORARÍA?. (B) PREGUNTA 42 USTED CONSIDERA QUE LOS USUARIOS DE SU ENTIDAD/ CENTRO/ INSTITUCIÓN ¿VOLVERÍAN A UTILIZAR EL SERVICIO DE CONCILIACIÓN EN GENERAL? .	20
FIGURA 29. PREGUNTA 43, DE LA SIGUIENTE LISTA, SELECCIONE LA PRINCIPAL CAUSA POR LA CUAL USTED CONSIDERA QUE LOS CIUDADANOS NO USAN LA CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL EN DERECHO.	21
FIGURA 30. PREGUNTA 44, ¿DESDE SU EXPERIENCIA, CREE QUE LA MAYORÍA DE LOS USUARIOS DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL EN DERECHO QUE ACUDEN A LAS ENTIDADES PÚBLICAS, ESTARÍAN EN CAPACIDAD DE PAGAR POR EL SERVICIO?.....	21
FIGURA 31. (A) PREGUNTA 45, ¿CONOCE EL SISTEMA NACIONAL DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL EN DERECHO?. (B) ¿TIENE USTED UNA OPINIÓN FAVORABLE O DESFAVORABLE DEL SISTEMA NACIONAL DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL EN DERECHO?	22
FIGURA 32. PREGUNTA 47 EN CUANTO A LA UTILIDAD DEL SISTEMA NACIONAL DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL EN DERECHO CONSIDERA.....	22
FIGURA 33. PREGUNTA 49, ¿CONSIDERA QUE EN EL PAÍS HAY UNA POLÍTICA PÚBLICA EN EL TEMA DE CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL?	23

Perfiles y características sociodemográficas. Identificación general

A continuación, se describen de manera univariada los resultados obtenidos en la aplicación del formulario usado dentro del marco del "Estudio Sobre El Sistema Nacional De Conciliación (Snc) Contrato Dnp 544-2015 Consorcio Cámara De Comercio De Bogotá-Corporación Excelencia En La Justicia".

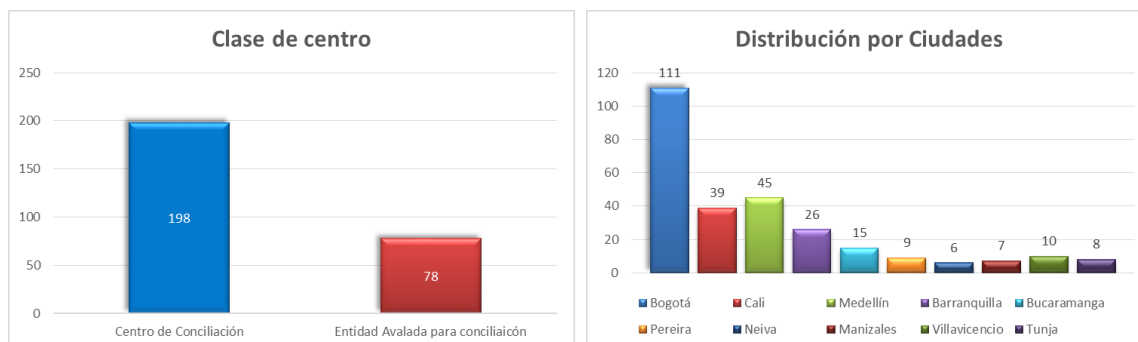


Figura 1. (a) Distribución global por clase de centro. (b) Distribución de los centros por ciudad.

De la Figura 1a se puede observar que el número de centros de conciliación visitados es de 198 y el de entidades avaladas para conciliación es de 78. Esto corresponde un cubrimiento de aproximadamente del 96% del total de centros de conciliación activos y del 100% del total de entidades avaladas. Adicionalmente, como se nota en la Figura 1b la distribución conjunta de los centros y de entidades se encuentra concentrada en Bogotá (40%), Cali (14%) y Medellín (16%).

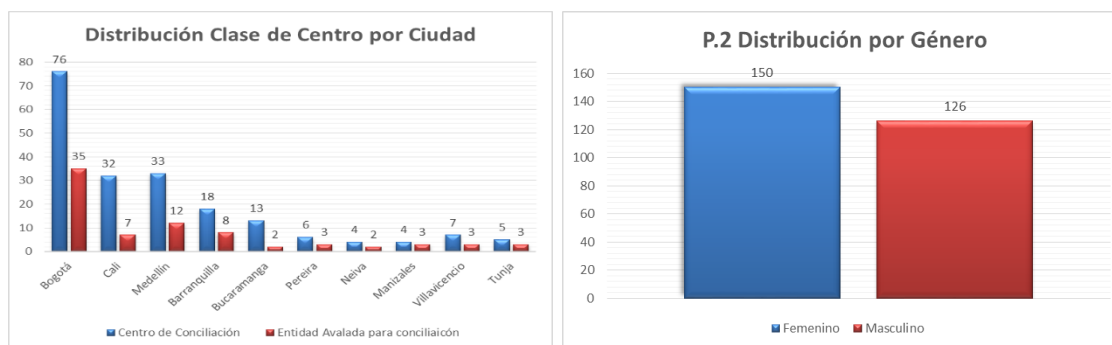


Figura 2. (a) Distribución de centros y entidades por ciudad. (b) Distribución de los encuestados por género.

Respecto a la distribución marginal de los centros y entidades por ciudad (Figura 2a, se nota que para el caso de los centros se encuentra concentrada en Bogotá,

Cali y Medellín. Mientras en el caso de las entidades, se encuentra en Bogotá, Cali, Barranquilla y Medellín. En las demás ciudades consideradas las proporciones de centros por entidades se mantienen sin una diferencia significativa. Respecto a la distribución por género, que se muestra en la Figura 2b se concluye que su distribución es casi proporcional, es decir no se encuentra cargada a un género.

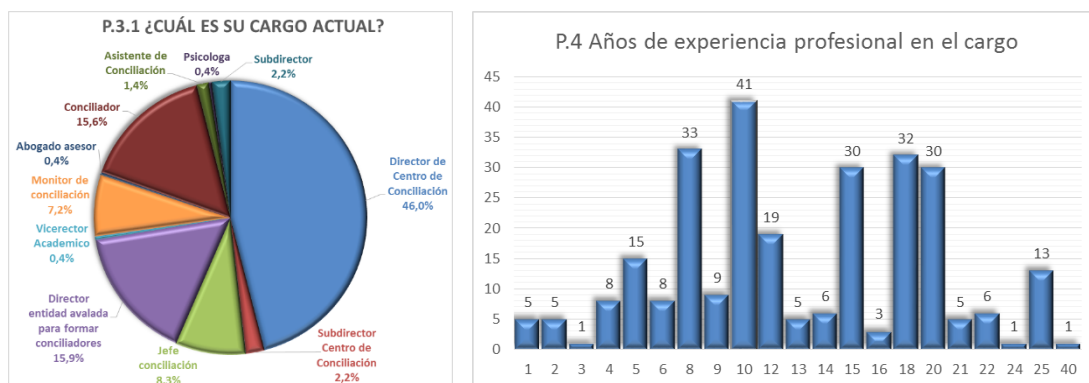


Figura 3. (a) Pregunta 3, Distribución por cargo actual. (b) Pregunta 4, Distribución por años de experiencia en el cargo.

De acuerdo a la Figura 3a, el 46% de los encuestados actualmente se desempeña como director de centros de conciliación, seguido por director de entidad avalada para formar conciliadores (15.9%) y conciliador (15.6%). Respecto al año de experiencia profesional en el cargo (Figura 3b), se encuentra que la gran mayoría lleva alrededor de 8 a 10 años y entre 15 a 20.

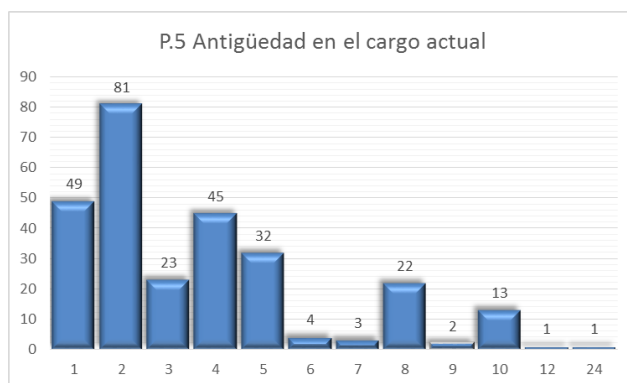


Figura 4. Pregunta 5, Antigüedad en el cargo actual.

Referente a la antigüedad en el cargo actual, se observa de la Figura 5 que las respuestas se concentran entre 1 a 5 años y que tan solo cerca del 10% de los encuestados reportaron más de 8 años de antigüedad en el cargo actual.

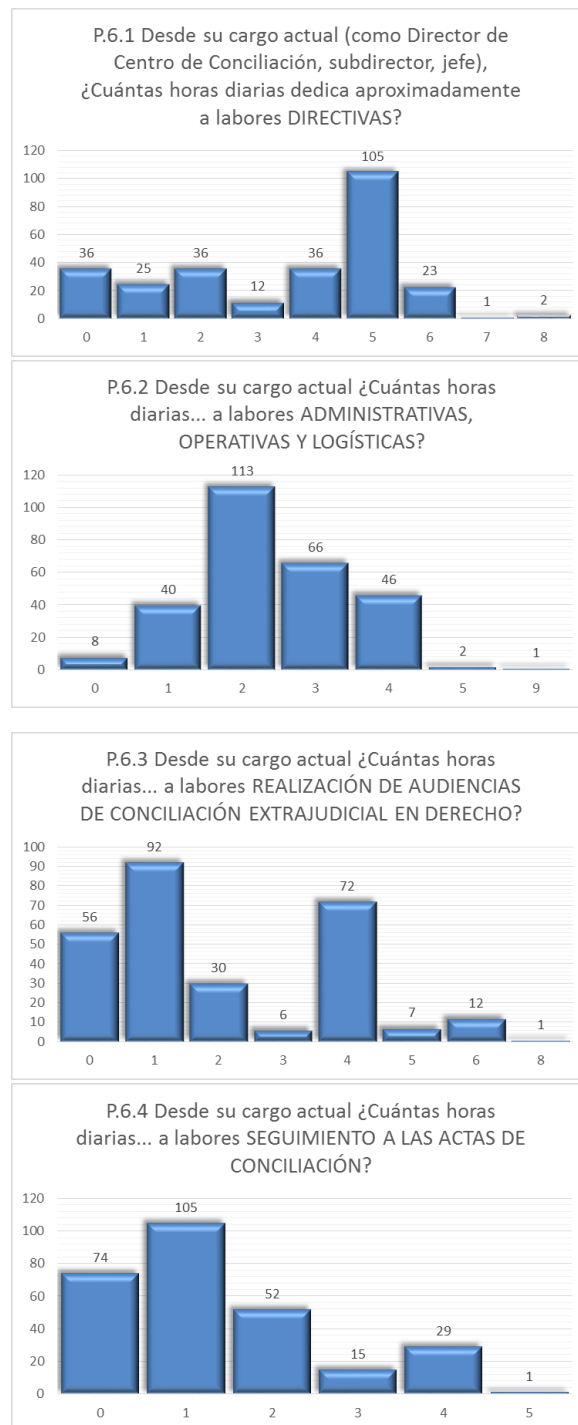


Figura 5. Pregunta 6. Desde su cargo actual (como Director de Centro de Conciliación, subdirector, jefe), ¿Cuántas horas diarias dedica aproximadamente a cada una de las siguientes labores? (a) Directivas. (b) Administrativas, operáticas y logísticas. (c) Realización de audiencias de conciliación extrajudicial en derecho. (d) Seguimiento a las actas de conciliación.

En la Figura 5a se muestra la cantidad de horas dedicadas a labores directivas donde el 60% de los encuestados respondió que cerca de 4 a 6 horas. Respecto a labores administrativas, operativas y logísticas (Figura 5b) se tiene que la mayoría dedica entre 2 a 4 horas. En cuanto a la realización de audiencias de conciliación extrajudicial en derecho (Figura 5c), la mayoría respondió dedicar entre 0 a 2 horas, aunque se presenta un valor importante de frecuencia a las 4 horas y por último, respecto a la cantidad de horas dedicadas al seguimiento de las actas de conciliación (Figura 5d) la mayoría de respuestas están entre 0 a 2 horas.

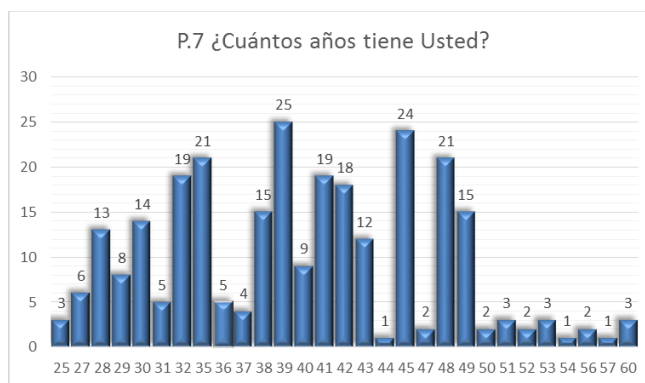


Figura 6. Pregunta 7, ¿Cuántos años tiene usted?

De la Figura 6 se muestran la distribución por edad de los respondientes, se observa que no existe en si una edad predominante aunque se puede destacar como representativo de la población el rango entre los 38 a 43 años.

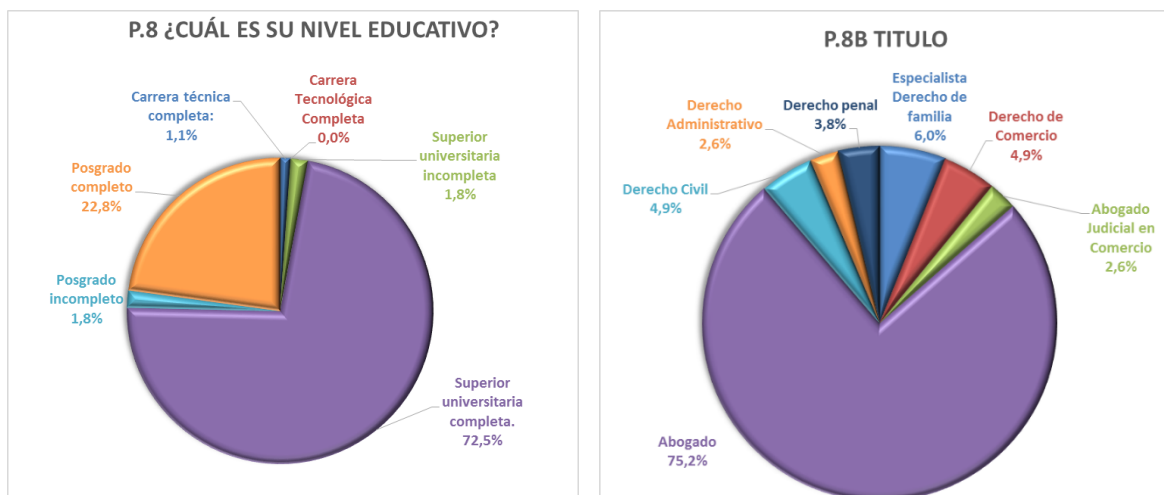


Figura 7. Pregunta 8 (a) ¿Cuál es su nivel educativo?. (b) Título.

Respecto a la Figura 7a, se puede observar que cerca del 73% de los encuestados tienen un nivel educativo superior universitario completo, seguido por un 23% con posgrado completo. En cuanto al título, se ve en la Figura 7b que el 75% son abogados, el 6% especialistas en derecho de familia, 5% con título en derecho de comercio y un 5% en derecho civil.

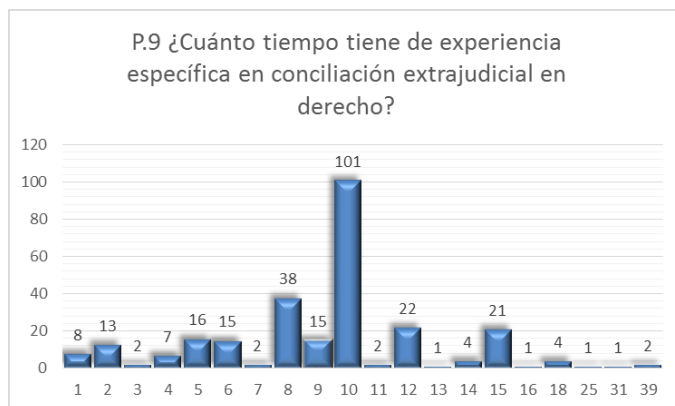


Figura 8. Pregunta 9, ¿Cuánto tiempo tiene de experiencia específica en conciliación extrajudicial en derecho?

Se tiene de la Figura 8, que la mayoría de encuestados (55%) tienen entre 8 a 10 años de experiencia específica en conciliación extrajudicial en derecho. De manera más general, aproximadamente el 75% de los respondientes tienen entre 8 a 15 años de experiencia específica.

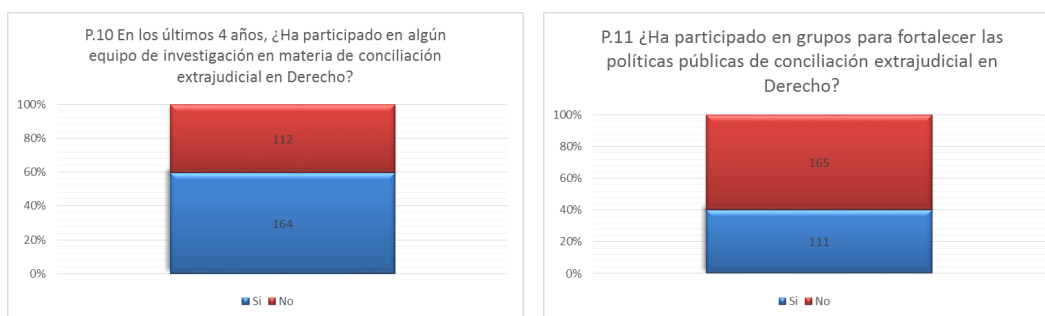


Figura 9. (a) Pregunta 10, En los últimos 4 años, ¿Ha participado en algún equipo de investigación en materia de conciliación extrajudicial en Derecho? (b) Pregunta 11. ¿Ha participado en grupos para fortalecer las políticas públicas de conciliación extrajudicial en Derecho?

Con base la Figura 9a se puede concluir que cerca del 60% de los respondientes han participado en algún equipo de investigación en materia de conciliación extrajudicial en derecho y que también aproximadamente el 60% (Figura 9b) de los encuestados no ha participado en grupos para fortalecer las políticas públicas de conciliación extrajudicial en derecho.

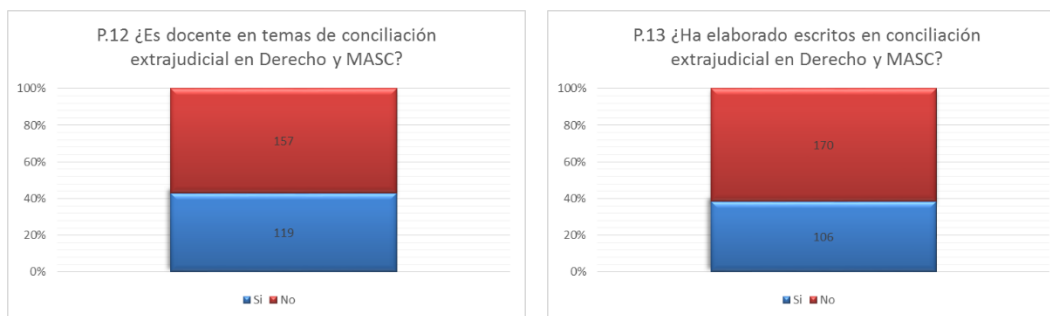


Figura 10 (a) ¿Es docente en temas de conciliación extrajudicial en Derecho y MASCS?. (b) ¿Ha elaborado escritos en conciliación extrajudicial en Derecho y MASCS?

De la Figura 10a el 57% de los respondientes es docente en temas de conciliación extrajudicial en Derecho y MASCS y de la Figura 10b el 62% han elaborado escritos en el tema.

Formación En Conciliación Extrajudicial En Derecho

Respecto al capítulo de Formación en conciliación extrajudicial en derecho.

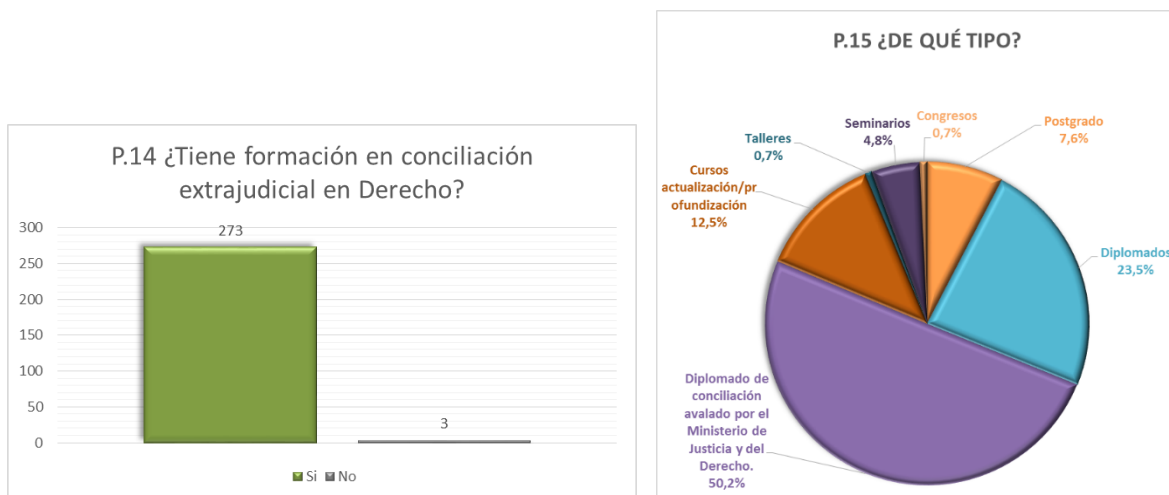


Figura 11. (a) Pregunta 14 ¿Tiene formación en conciliación extrajudicial en Derecho?. (b) Pregunta 15 ¿De qué tipo?.

Se puede observar en la Figura 11a que el 99% de los encuestados tiene formación en conciliación extrajudicial en Derecho, donde a partir de la Figura 11b el 50% tiene un diplomado de conciliación avalado por el Ministerio de Justicia y del Derecho, el 23.5% tiene un diplomado general en el tema y el 12.5% tiene cursos actualización/profundización.

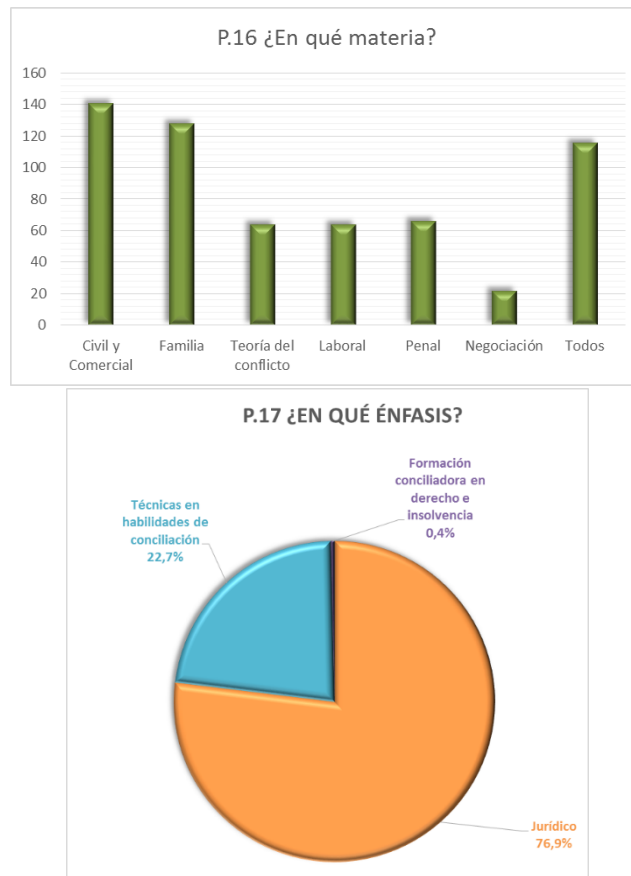


Figura 12. (a) Pregunta 16, ¿En qué materia?. (b) ¿En qué énfasis?

Respecto a la materia en formación en la conciliación extrajudicial en Derecho (Figura 12a) aproximadamente un 24% es civil y comercial, el 21% en familia y un 20% en todas las materias. En cuanto al énfasis (Figura 13b) cerca del 77% es jurídico y el 23% en técnicas en habilidades de conciliación.

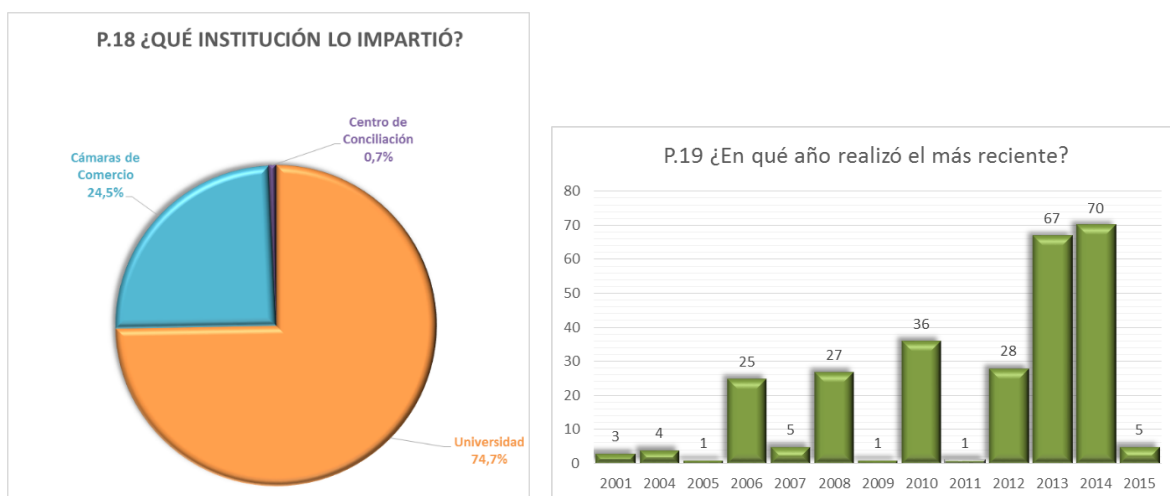


Figura 13. (a) Pregunta 18, ¿Qué Institución lo impartió?. (b) Pregunta 19, ¿En qué año realizó el más reciente?

A partir de la Figura 13a se puede observar que la institución que según los encuestados impartió la formación en conciliación extrajudicial en Derecho fue una Universidad con un 75% seguido por las cámaras de comercio con un 25% y con base en la Figura 13b la formación más reciente se ha hecho entre 2012 a 2014.

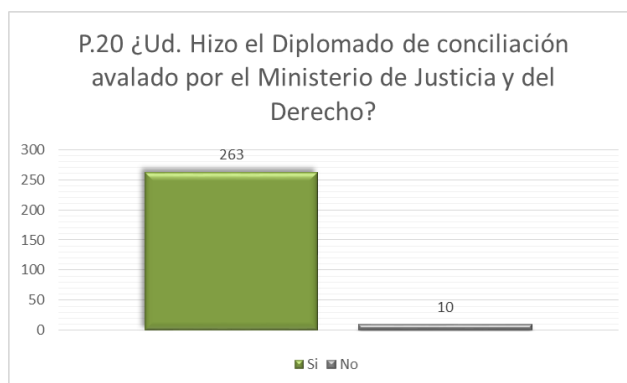


Figura 14. Pregunta 20, ¿Ud. Hizo el Diplomado de conciliación avalado por el Ministerio de Justicia y del Derecho?

Se puede concluir a partir de la Figura 14 que el 95% de los respondientes han hecho el diplomado de conciliación avalado por el Ministerio de Justicia y del Derecho.

Dedicación a La Conciliación Extrajudicial En Derecho

Los resultados del capítulo de dedicación a la conciliación extrajudicial en derecho se muestran y discuten a continuación.

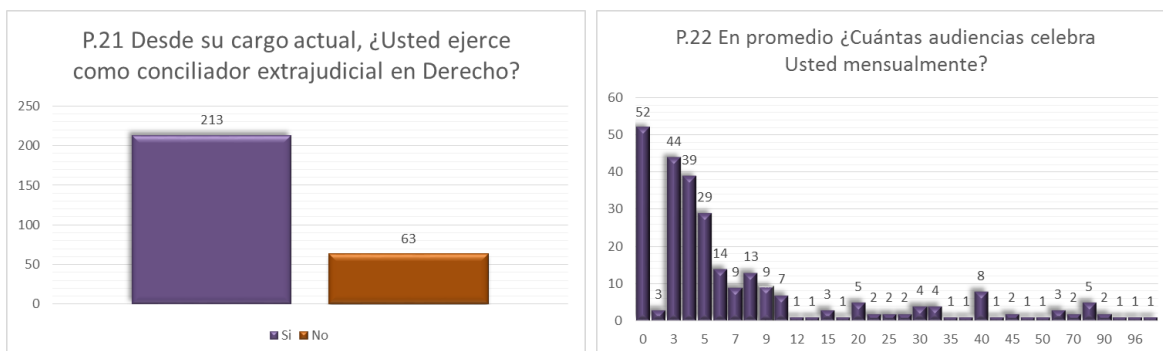


Figura 15. (a) Pregunta 21 Desde su cargo actual, ¿Usted ejerce como conciliador extrajudicial en Derecho? .(b) Pregunta 22, Desde su cargo actual, ¿Usted ejerce como conciliador extrajudicial en Derecho?

De la Figura 15a, que corresponde a la pregunta 21 del cuestionario, aproximadamente un 77% de los encuestados ejerce como conciliador extrajudicial en derecho. También, de la Figura 15b el 80% de ellos celebra menos de 10 audiencias en promedio mensuales.

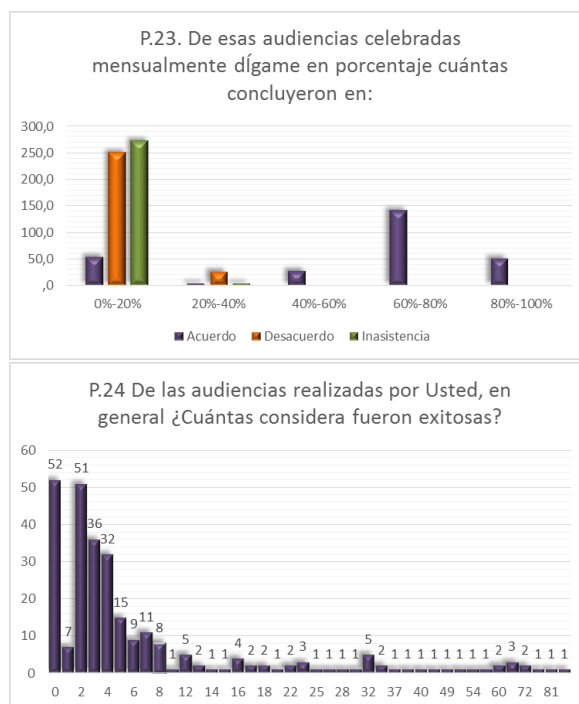


Figura 16. (a) Pregunta 23. De esas audiencias celebradas mensualmente dígame en porcentaje cuántas concluyeron en acuerdo, desacuerdo e inasistencia. (b) Pregunta 24, De las audiencias realizadas por Usted, en general ¿Cuántas considera fueron exitosas?

De las audiencias celebradas mensualmente entre el 60% a 80% de las audiencias terminan en acuerdo, entre el 0% al 20% en desacuerdo o inasistencia (Figura 16a). En cuanto al número de audiencias que consideran exitosas cerca del 90% de las personas respondieron que entre 0 a 8.

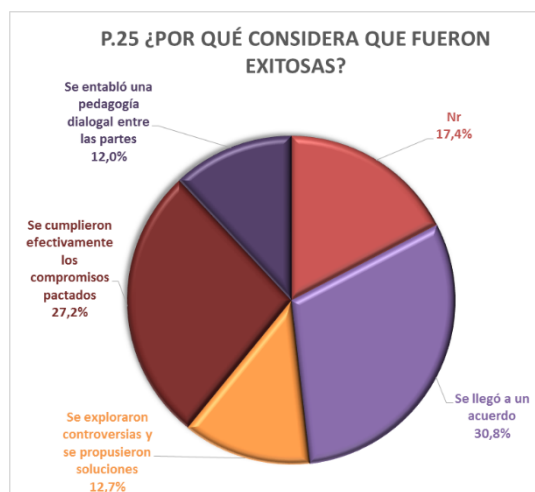


Figura 17. Pregunta 25, ¿Por qué considera que fueron exitosas?

Los encuestados consideran que las audiencias fueron exitosas principalmente porque se llegó a un acuerdo (31%) o porque se cumplieron efectivamente los compromisos pactados (27%). Figura 25.

Conocimiento De La Conciliación Extrajudicial En Derecho

Para el capítulo de *conocimiento de la conciliación extrajudicial en derecho* los resultados que se obtienen son los siguientes.

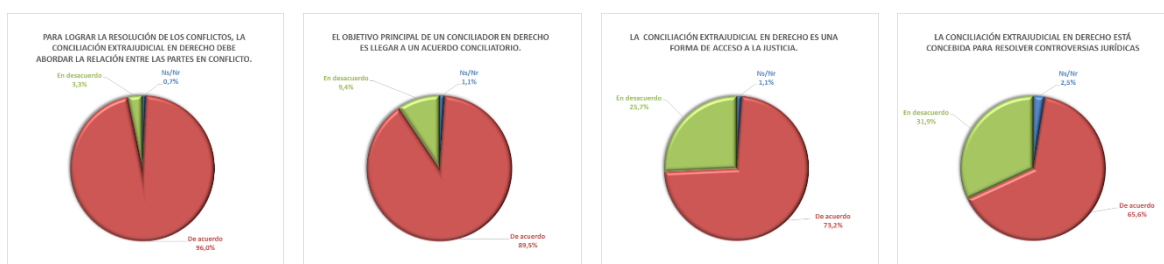


Figura 18. Pregunta 26, Indique si está de acuerdo o no en desacuerdo con los siguientes enunciados relativos a la conciliación extrajudicial en Derecho ... (a) Para lograr la resolución de los conflictos, la conciliación extrajudicial en Derecho debe abordar la relación entre las partes en conflicto. (b) El objetivo principal de un conciliador en derecho es llegar a un acuerdo conciliatorio. (c) La conciliación

extrajudicial en Derecho es una forma de acceso a la justicia. (d) La conciliación extrajudicial en derecho está concebida para resolver controversias jurídicas.

En las Figuras 18 a 20 se presentan los gráficos relacionando a si se está o no de acuerdo con los algunos enunciados relativos a la conciliación extrajudicial en Derecho. Así en la Figura 18, se concluye que el 96% de los encuestados están de acuerdo que para lograr la resolución de los conflictos, la conciliación extrajudicial en Derecho debe abordar la relación entre las partes en conflicto, que el objetivo principal de un conciliador en derecho es llegar a un acuerdo conciliatorio (90%), que La conciliación extrajudicial en Derecho es una forma de acceso a la justicia (73%) y que la conciliación extrajudicial en derecho está concebida para resolver controversias jurídicas (65%).

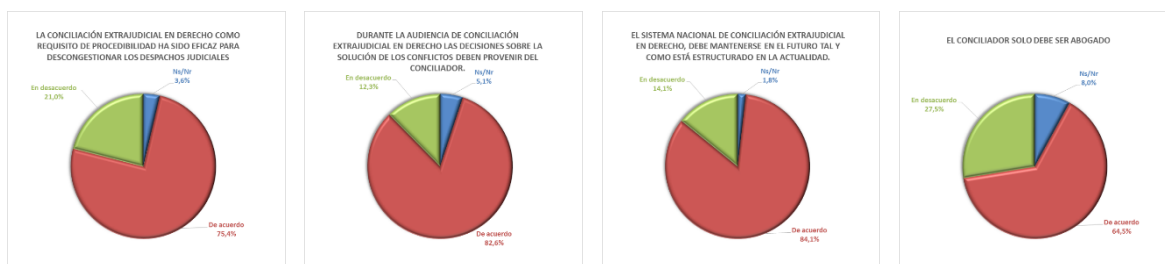


Figura 19. Pregunta 26, Indique si está de acuerdo o no en desacuerdo con los siguientes enunciados relativos a la conciliación extrajudicial en Derecho ... (a) La conciliación extrajudicial en derecho como requisito de procedibilidad ha sido eficaz para descongestionar los despachos judiciales. (b) Durante la audiencia de conciliación extrajudicial en Derecho las decisiones sobre la solución de los conflictos deben provenir del conciliador. (c) El sistema nacional de conciliación extrajudicial en derecho, debe mantenerse en el futuro tal y como está estructurado en la actualidad. (d) El conciliador solo debe ser abogado.

De manera similar en la Figura 19 se puede observar que el 74% de los encuestados están de acuerdo que la conciliación extrajudicial en derecho como requisito de procedibilidad ha sido eficaz para descongestionar los despachos judiciales, que durante la audiencia de conciliación extrajudicial en Derecho las decisiones sobre la solución de los conflictos deben provenir del conciliador (83%), que el sistema nacional de conciliación extrajudicial en derecho, debe mantenerse en el futuro tal y como está estructurado en la actualidad (84%) y que el conciliador solo debe ser abogado (65%).

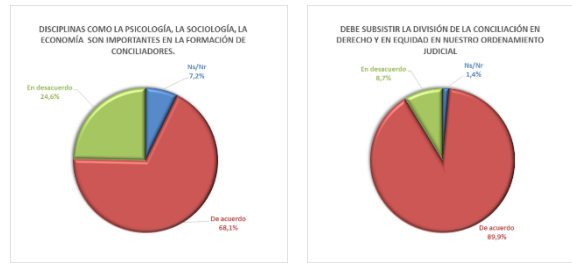


Figura 20. Pregunta 26, Indique si está de acuerdo o no en desacuerdo con los siguientes enunciados relativos a la conciliación extrajudicial en Derecho ... (a) Disciplinas como la psicología, la sociología, la economía son importantes en la formación de conciliadores. (b) Debe subsistir la división de la conciliación en derecho y en equidad en nuestro ordenamiento judicial.

Finalmente, en la Figura 20, se ve que un 68% de los respondientes están de acuerdo con que las disciplinas como la psicología, la sociología, la economía son importantes en la formación de conciliadores y que un 90% afirma estar de acuerdo con que debe subsistir la división de la conciliación en derecho y en equidad en nuestro ordenamiento judicial.

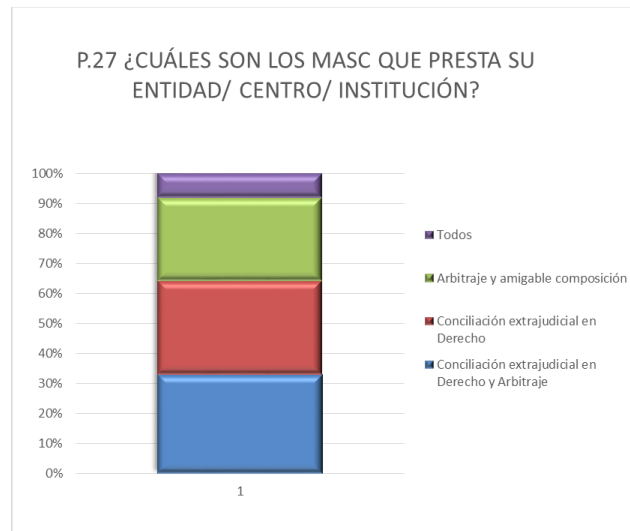


Figura 21. Pregunta 27, ¿Cuáles son los MASC que presta su entidad/ Centro/ Institución?

Con base en la Figura 21, se puede observar que los MASC que presta la entidad/centro/institución a la cual pertenece el encuestado son en un 33% Conciliación extrajudicial en Derecho y Arbitraje, 31% Conciliación extrajudicial en Derecho, 28% Arbitraje y amigable composición y tan solo un 8% presta todos los MASC.

Condiciones De Atención

A continuación se presentan los resultados a las preguntas del capítulo 5 referente a condiciones de atención.

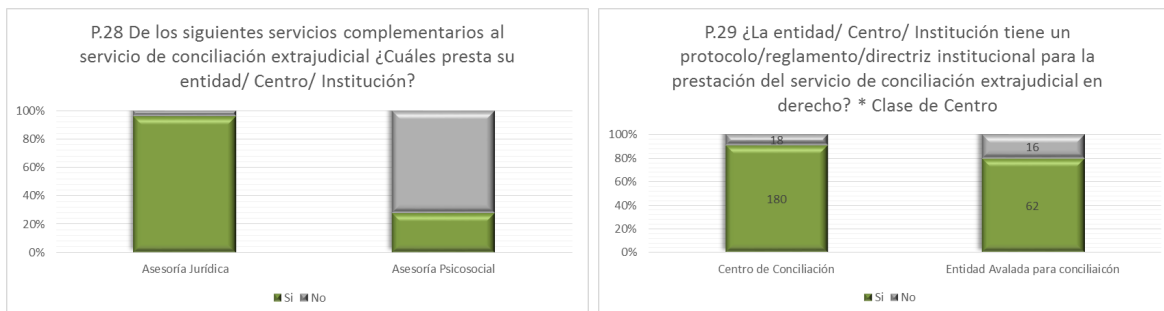


Figura 22. (a) Pregunta 28, De los siguientes servicios complementarios al servicio de conciliación extrajudicial ¿Cuáles presta su entidad/ Centro/ Institución?.(b)Pregunta 29, ¿La entidad/ Centro/ Institución tiene un protocolo/reglamento/directriz institucional para la prestación del servicio de conciliación extrajudicial en derecho?

De la Figura 22a, se tiene que casi todos los encuestados respondieron que sus entidades, centros o instituciones prestan asesoría jurídica, mientras no más del 35% respondió que no se prestan los servicios de asesoría psicosocial. En cuanto a la pregunta 29 (Figura 22b), los encuestados tanto en centros como en entidades mantienen en una muy alta proporción, 90% y 80% respectivamente, que si se tiene un protocolo/reglamento/directriz institucional para la prestación del servicio de conciliación extrajudicial en derecho .

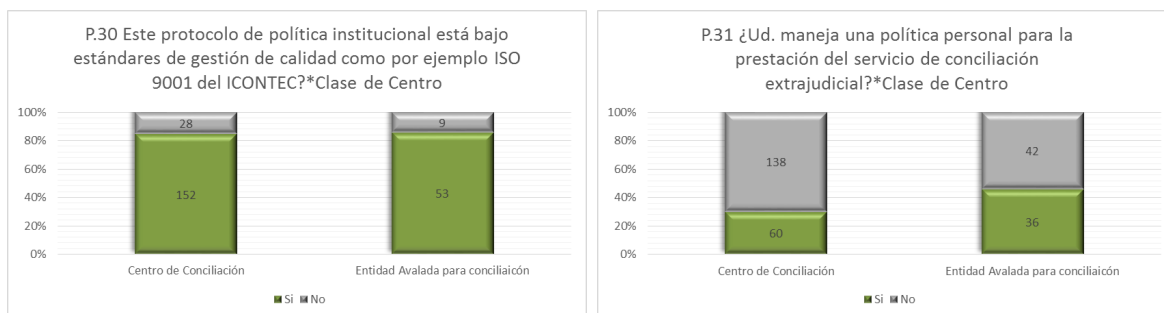


Figura 23. (a) Pregunta 30 Este protocolo de política institucional está bajo estándares de gestión de calidad como por ejemplo ISO 9001 del ICONTEC?. (b)Pregunta 31 ¿Ud. maneja una política personal para la prestación del servicio de conciliación extrajudicial?

Por su parte de la Figura 23a, se puede concluir que para cerca del 85% de los centros y entidades el protocolo de política institucional está bajo estándares de gestión de calidad como por ejemplo ISO 9001 del ICONTEC. De la Figura 23b,

se concluye que el 70% de los encuestados pertenecientes a centros no manejan una política personal para la prestación del servicio de conciliación extrajudicial y para entidades es de un 54%.

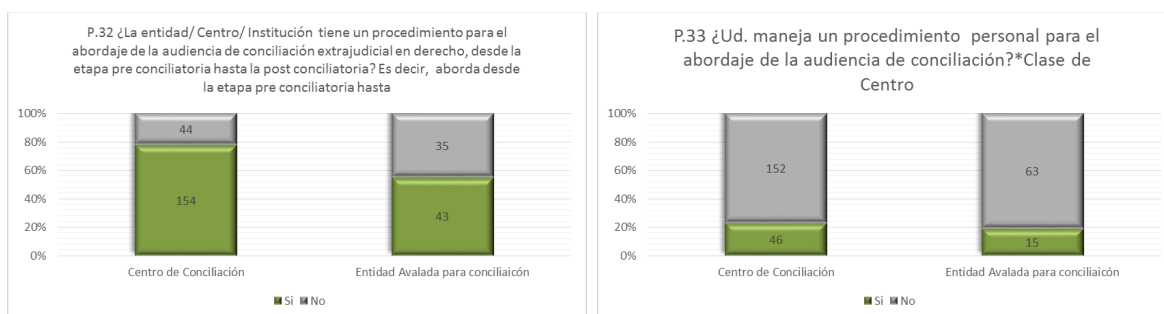


Figura 24. (a) Pregunta 32, ¿La entidad/ Centro/ Institución tiene un procedimiento para el abordaje de la audiencia de conciliación extrajudicial en derecho, desde la etapa pre conciliatoria hasta la post conciliatoria? Es decir, aborda desde la etapa pre conciliatoria hasta la etapa post conciliatoria. (b) ¿Ud. maneja un procedimiento personal para el abordaje de la audiencia de conciliación?

Referente a si se tiene un procedimiento para el abordaje de la audiencia de conciliación extrajudicial en derecho, desde la etapa pre conciliatoria hasta la post conciliatoria. Es decir, aborda desde la etapa pre conciliatoria hasta la etapa post conciliatoria. Los encuestados de los centros respondieron en un 80% que Sí mientras que tan solo un 55% de los pertenecientes a entidades.

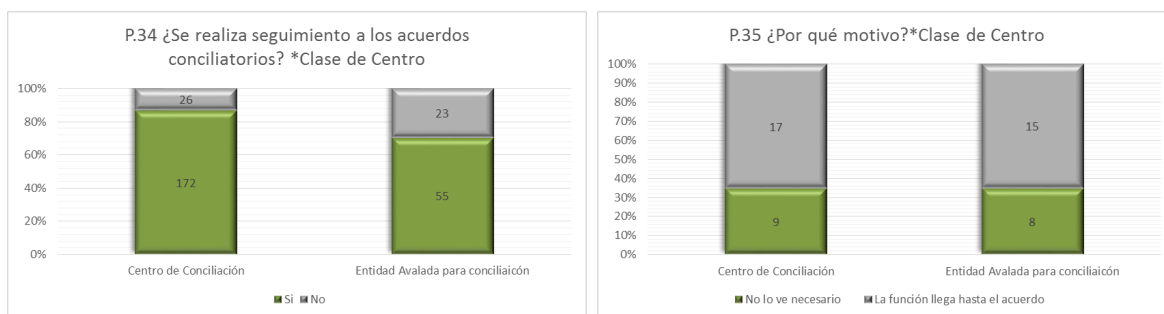


Figura 25. (a) Pregunta 34, ¿Se realiza seguimiento a los acuerdos conciliatorios? . (b) Pregunta 35, ¿Por qué motivo?.

De la Figura 25a se observa que cerca del 90% de los encuestados en los centros de conciliación y el 70% de los pertenecientes a entidades sí realizan seguimiento a los acuerdos conciliatorios. De las personas que responden que no lo hacen, se nota en la Figura 25b que el 65% tanto en centros como en entidades lo justifica afirmando que la función llega hasta el acuerdo.

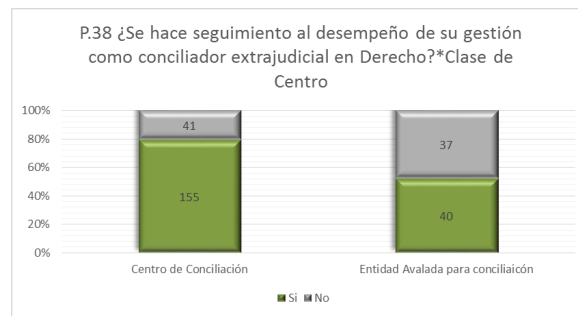


Figura 26. (a) Pregunta 38, ¿Se hace seguimiento al desempeño de su gestión como conciliador extrajudicial en Derecho?.

A partir de la Figura 26 se tiene que aproximadamente el 80% de los centros de conciliación realizan seguimiento al desempeño de su gestión como conciliador extrajudicial en Derecho y en un 50% en el caso de las entidades avaladas.

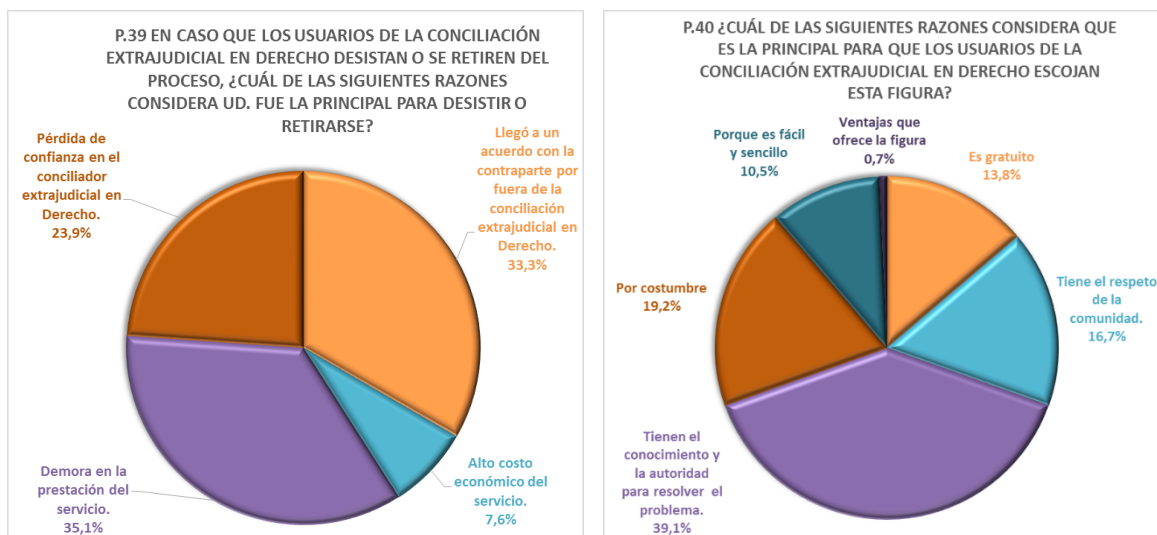


Figura 27(a). Pregunta 39, En caso que los usuarios de la conciliación extrajudicial en Derecho desistan o se retiren del proceso, ¿Cuál de las siguientes razones considera Ud. fue la principal para desistir o retirarse?. (b) Pregunta 40, ¿Cuál de las siguientes razones considera que es la principal para que los usuarios de la conciliación extrajudicial en Derecho escojan esta figura?

A partir de la Figura 27a se tiene que las principales razones que consideran los encuestados para que una persona desista o se retire del proceso son la demora en la prestación del servicio (35%), porque llegó a un acuerdo con la contraparte por fuera de la conciliación extrajudicial en Derecho (33%) y pérdida de confianza en el conciliador extrajudicial en Derecho (24%). En cuanto a las razones para que los usuarios de la conciliación extrajudicial en Derecho escojan esta figura el 40% de

los respondientes afirmaron que es debido a que tienen el conocimiento y la autoridad para resolver el problema, el 20% que es por costumbre y un 17% que es porque tiene el respeto de la comunidad.

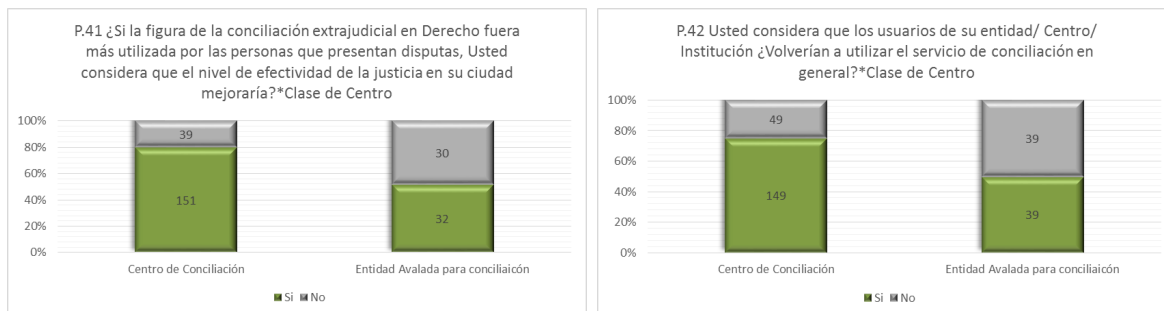


Figura 28. (a) Pregunta 41, ¿Si la figura de la conciliación extrajudicial en Derecho fuera más utilizada por las personas que presentan disputas, Usted considera que el nivel de efectividad de la justicia en su ciudad mejoraría?. (b) Pregunta 42 Usted considera que los usuarios de su entidad/ Centro/ Institución ¿Volverían a utilizar el servicio de conciliación en general?

Al preguntarse si consideraban que el nivel de efectividad de la justicia en su ciudad mejoraría si la figura de conciliación extrajudicial en derecho fuera más utilizada, cerca del 80% de los encuestados en centros de conciliación respondieron que sí, mientras en las entidades fue de solo el 50% (Figura 28a). Respecto a si consideran que los usuarios volverían a utilizar el servicio de conciliación en general, cerca del 80% de los pertenecientes a los centros respondieron afirmativamente mientras tan solo el 50% en las entidades avaladas (Figura 28b).

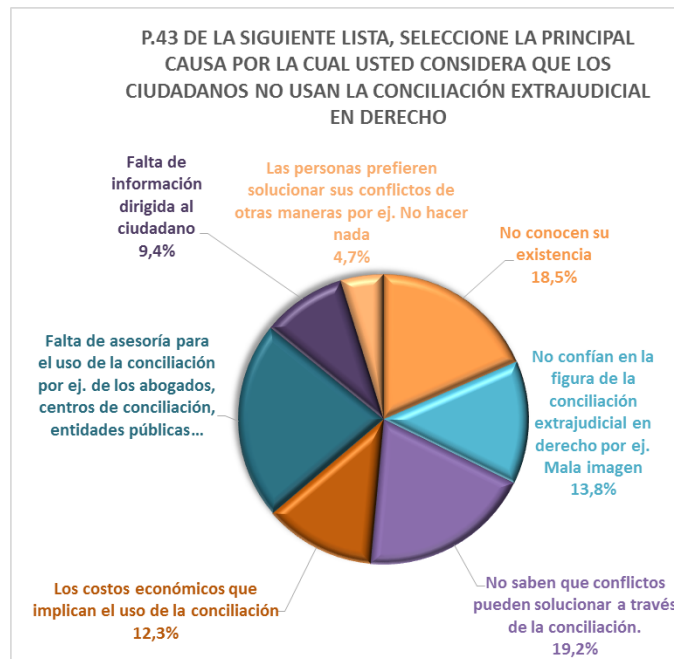


Figura 29. Pregunta 43, De la siguiente lista, seleccione la principal causa por la cual Usted considera que los ciudadanos no usan la conciliación extrajudicial en derecho.

En la Figura 29b, se muestra que al preguntar por la principal causa por la cual se considera que los ciudadanos no usan la conciliación extrajudicial en derecho, el 22% señaló a la falta de asesoría para el uso de la conciliación por ej. de los abogados, centros de conciliación, entidades públicas., el 19% a que no saben que conflictos pueden solucionar a través de la conciliación y un 18% a que no conocen su existencia.

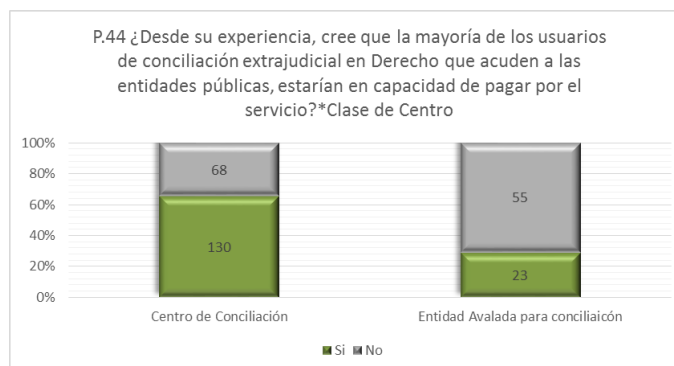


Figura 30. Pregunta 44, ¿Desde su experiencia, cree que la mayoría de los usuarios de conciliación extrajudicial en Derecho que acuden a las entidades públicas, estarían en capacidad de pagar por el servicio?

De la pregunta 44 (Figura 30) se observa que al preguntar que si cree que la mayoría de los usuarios de conciliación extrajudicial en Derecho que acuden a las entidades públicas, estarían en capacidad de pagar por el servicio, aproximadamente un 65% de los encuestados pertenecientes a centros de conciliación y un 30% de entidades respondieron de manera afirmativa.

Percepción Y Conocimiento Del Sistema Nacional De Conciliación

Por último, se presentan los resultados referentes a percepción y conocimiento del sistema nacional de conciliación.

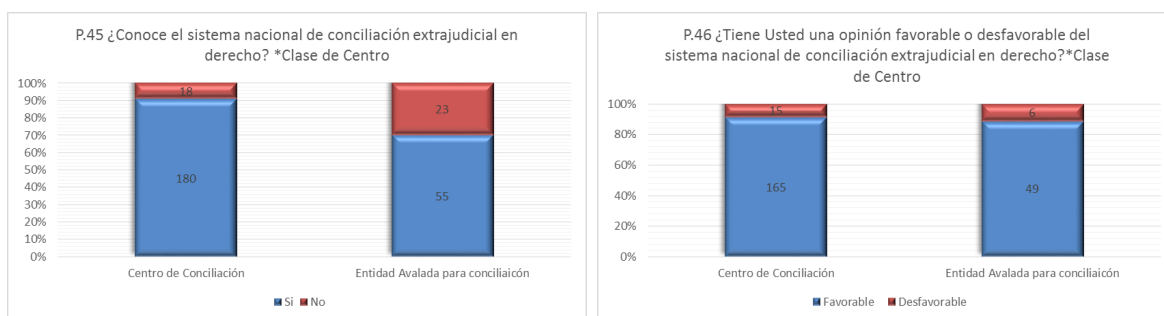


Figura 31. (a) Pregunta 45, ¿Conoce el sistema nacional de conciliación extrajudicial en derecho?. (b) ¿Tiene Usted una opinión favorable o desfavorable del sistema nacional de conciliación extrajudicial en derecho?

De la Figura 31a se puede afirmar que el 90% de los encuestados pertenecientes a centros y el 70% de los de entidades conocen el sistema nacional de conciliación extrajudicial en derecho y que (Figura 31b) de estos el 90% tanto en centros como en entidades tienen sobre este una opinión favorable.

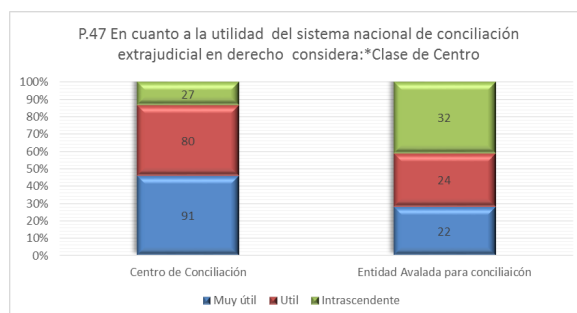


Figura 32. Pregunta 47 En cuanto a la utilidad del sistema nacional de conciliación extrajudicial en derecho considera.

Al preguntarse sobre la utilidad del sistema nacional de conciliación extrajudicial en derecho (Figura 32), el 42% de los encuestados en el centros los considera Muy útil, el 40% Útil y el 18% restante intrascendente. En cuanto a las entidades avaladas, el 30% lo considera Muy útil, otro 30% Útil y el 40% lo consideran intrascendente.

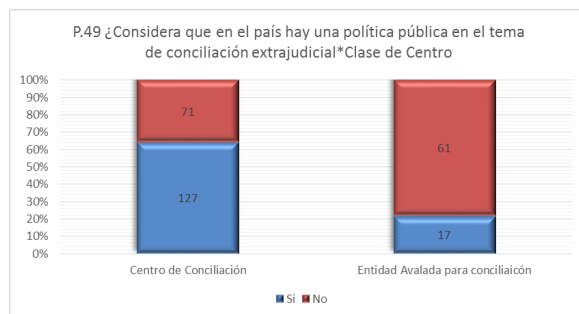


Figura 33. Pregunta 49, ¿Considera que en el país hay una política pública en el tema de conciliación extrajudicial?

Por último, cuando se preguntó si se consideraba que en el país existía una política pública en el tema de conciliación extrajudicial, un 65% de las personas pertenecientes a centros de conciliación afirmaron que efectivamente lo hay, mientras tan solo un 20% de los encuestados en entidades avaladas respondieron de igual forma.



DNP Departamento
Nacional
de Planeación



ANEXO 5

Informe de Relatorías Talleres Tipo I y II

Talleres de prospectiva SNC a 2036 **Octubre 27 y Noviembre 9 de 2015**

Oportunidad  EstratéGica

Noviembre de 2015

Contenido

Introducción.....	3
Metodología.....	3
Resultados	6
Parte 1 – Caracterización de los escenarios – Taller 1 (27 de octubre).....	6
Escenario sin modificaciones	6
Escenario con modificaciones	9
Escenario con modificaciones y posconflicto	12
Parte 1 – Caracterización de los escenarios – Taller 2 (9 de noviembre).....	17
Escenario sin modificaciones	17
Escenario con modificaciones	20
Escenario con modificaciones y posconflicto	22
Parte 2 – Identificación de consecuencias por actor	25
Parte 3 – Identificación de rutas estratégicas	31
Mesa de modificaciones	31
Mesa de modificaciones y posconflicto	35
Parte 4 – Visión del SNC a 2026 y 2036.....	40
Anexo 1 – Relatorías de intervención individual en la caracterización de escenarios.....	44
Taller 1 – 27 de octubre de 2015.....	44
Escenario sin modificaciones	44
Escenario con modificaciones	62
Escenario con modificaciones y posconflicto	77
Taller 1 y 2 – 9 de noviembre de 2015.....	78
Escenario sin modificaciones	78
Escenario con modificaciones	90
Escenario con modificaciones y posconflicto	105
Anexo 2 – Lista de asistentes a los Talleres.....	115
Taller Tipo I: 27 de Octubre (33 participantes)	115
Taller Tipo I y II: 9 de Noviembre (20 participantes).....	119

Introducción

El presente informe detalla el desarrollo de los talleres de prospectiva llevados a cabo los días 27 de octubre y 9 de noviembre con Cámara de Comercio y la Corporación Excelencia en la Justicia, en el marco del desarrollo del proyecto suscrito entre el DNP y el Consorcio CEJ – CCB para el análisis conceptual y prospectivo a 20 años de la conciliación extrajudicial en derecho en Colombia.

La participación de la Firma Oportunidad Estratégica estuvo encaminada en el apoyo metodológico para el diseño y realización de tres talleres de prospectiva separados por diferentes objetivos: 2 talleres Tipo 1, que pretendían realizar la caracterización de los posibles escenarios a futuro del Sistema Nacional de Conciliaciones, identificar las implicaciones de distintos actores en esos escenarios y sustraer información sobre la visión del SNC a 2036 con victoria temprana en el 2026.

Por su parte, el taller Tipo 2 fue de construcción de rutas a nivel estratégico para alcanzar las modificaciones necesarias al SNC (según el análisis conceptual del proyecto) en dos escenarios los cuales variaban por la inclusión o no del posconflicto. Estas rutas incluían la identificación de actividades y sus recursos necesarios en términos humanos, tecnológicos y físicos.

A continuación se presenta la metodología utilizada y los resultados obtenidos en cada taller.

Metodología

TALLER TIPO 1: CARACTERIZACIÓN DE ESCENARIOS DEL SISTEMA NACIONAL DE CONCILIACIONES

i. Cuidadosa caracterización de los escenarios

Los escenarios son descripciones plausibles y a veces simplificadas de cómo puede presentarse el futuro, contruidos a partir de un conjunto realista de supuestos acerca de las fuerzas desencadenantes y las relaciones entre estas variables principales.

Un buen escenario se constituye en una descripción suficientemente detallada y viva de un posible estado futuro, que permite anticipar las exigencias, desafíos y oportunidades que se presentarían en este ambiente particular.

Para este momento del taller, se utilizó la herramienta *Café Mundial* para crear redes colaborativas de diálogo alrededor de varios temas. Se situaron diferentes mesas (en una oportunidad fueron 4, en la otra fueron dos), compuestas por 5 a 10 personas, y separadas por los temas o variables de caracterización definidas previamente con el equipo de la CEJ y CCB.

Las variables de caracterización fueron: alcance de la conciliación, perfil y características del conciliador, instituciones y capacidad institucional. Cada una de estas presenta un desglose al interior que se puede ver en la siguiente sección de este documento (Resultados de los talleres).

Los 3 escenarios o rondas realizadas fueron:

- a. Sin modificaciones al SNC.
- b. Modificaciones resultado del análisis conceptual y del Post-acuerdo con grupos armados al margen de la Ley.
- c. Modificaciones resultado del análisis conceptual sin incluir el posible impacto del posconflicto.

Los participantes respondieron a la caracterización mínima requerida de cada escenario, en las variables clave definidas. El resultado de este ejercicio deja sobre la mesa un entendimiento concreto de los elementos del Sistema en cada posible escenario, dilucidando lo que puede ser considerado como ventajas y desventajas de cada uno.

ii. Identificación de consecuencias por actor del escenario priorizado

Se inició el ejercicio con la definición de los *stakeholders* más relevantes para el Sistema; este fue realizado previamente con el equipo de la CEJ-CCB y el resultado fue una lista de 20 actores para el análisis. Ya en los talleres, para cada uno de ellos, los asistentes identificaron las principales implicaciones que tiene el desarrollo del SNC en los escenarios trabajados.

iii. Definición de la Visión

Se procede a identificar los componentes clave que deberían estar presentes en la visión del Sistema al 2026 y 2036, con base en los elementos que han sido analizados durante todo el taller. Estos se presentan en tres perspectivas: lo que se debe mantener, lo que sería el futuro deseado con sus nuevos elementos, y cuál sería el paso intermedio en el 2026 para lograr ese futuro 2036 del Sistema.

Finalmente, con el resultado del Taller tipo 1 se busca atender las siguientes preguntas orientadoras del Componente 2 – Anexo técnico del Pliego de Condiciones de la propuesta:

1. ¿Cuál debería ser la visión del Sistema Nacional de Conciliación en Colombia para 2026 y 2036?
3. ¿Cómo sería el Sistema Nacional de Conciliación en 2026 y 2036 si no se modificara?
4. ¿Cómo sería el Sistema Nacional de Conciliación en 2026 y 2036 con las modificaciones resultado de la conceptualización del componente 1?

5. ¿Qué aspectos debe tener en cuenta la visión del Sistema Nacional de Conciliación en 2026 y 2036 en un escenario de post-acuerdo con grupos ilegales al margen de la ley?

10. Si nada cambiara en el Sistema Nacional de Conciliación, ¿Cuál sería el escenario en 2026 y 2036?

TALLER TIPO 2: DEFINICIÓN DE RUTAS ESTRATÉGICAS PARA ALCANZAR EL ESCENARIO MÁS PROBABLE Y DESEADO

Una vez se ha definido cada escenario, el paso siguiente es hacer la construcción de cuáles son los aspectos estratégicos para alcanzarlo. La metodología de trabajo en este punto fue la de *Espacio de Discusión Dirigida*.

Con el fin de identificar los principales elementos que se requieren para lograr las modificaciones, los participantes se organizarán en mesas de trabajo donde cada una de las cuales abordará los escenarios 2 y 3. El primer paso fue la definición de grandes actividades para la consecución de los aspectos clave para mejorar el SNC a 2036; el segundo fue la ubicación de esas actividades de orden estratégico y táctico en horizontes de tiempo (corto, mediano y largo plazo). Y finalmente, se realizó la identificación de Recursos Humanos y Recursos físicos y tecnológicos para las actividades propuestas.

Con el resultado del Taller tipo 2 se busca atender de forma cualitativa las siguientes preguntas orientadoras del Componente 2 – Anexo técnico del Pliego de Condiciones de la propuesta:

2. ¿Qué se requeriría para que la visión del Sistema Nacional de Conciliación se convierta en una Política de Estado?

6. ¿En qué horizonte temporal y de qué magnitud deberían ser los recursos humanos, tecnológicos, físicos y presupuestales requeridos por las instituciones para lograr la visión del Sistema Nacional de Conciliación en 2026 y 2036?

7. ¿En qué áreas se requieren reformas normativas, institucionales y/o administrativas para lograr la visión del Sistema Nacional de Conciliación en 2026 y 2036?

11. ¿Cómo se podrían incorporar las TIC en el servicio de conciliación en el futuro?

Resultados

Parte 1 – Caracterización de los escenarios – Taller 1 (27 de octubre)

Escenario sin modificaciones

1. Alcance de conciliadores

A. Tipos de conflictos¹. Los conflictos susceptibles de ser conciliables son los comerciales, civiles y de familia, aunque en familia hay temas que están prohibidos (v. gr., dictar medidas de protección). Estos conflictos deben ser desistibles, transigibles y conciliables, tal y como está regulado en la ley 640 de 2001. Además, no puede versar sobre temas que involucren derechos colectivos, como las actas de una asamblea de accionistas o de una junta de socios. Según la Corte Constitucional, la conciliación por privados está restringida en lo contencioso administrativo y en lo laboral, por motivos de orden público. Se anota, en todo caso, que en laboral se puede conciliar por medio del Ministerio de Trabajo y en lo contencioso administrativo por medio del Ministerio Público.

B. Rol del conciliador. Los participantes coinciden en que la conciliación es un mecanismo autocompositivo de solución de disputas, pues son las partes mismas las que deben llegar a un acuerdo. El papel del conciliador consiste en hacer que las partes en conflicto logren entender lo fundamental del conflicto, es decir, no es que el conciliador le indique a las partes qué deben acordar. Por lo anterior, la propuesta de fórmulas de arreglo que haga el conciliador es subsidiaria a su función principal de motivar que las partes lleguen a esas fórmulas por sí mismas. Se agrega que el rol del conciliador en la firma del acta es fundamental, pues de esta manera la misma hace tránsito a cosa juzgada, con lo que presta mérito ejecutivo. La firma es una especie de control de legalidad sobre el acta, en el sentido de que el conciliador verifica que no se haya pactado algo ilegal. Por último se señala que el conciliador actualmente llega hasta la firma del acta, que no es su papel hacerle seguimiento, aunque esto sería deseable.

C. Ámbito geográfico de aplicación. En cuanto a la conciliación rural, hay dos perspectivas en la mesa de discusión. Una sostiene que la conciliación debería llegar a la mayoría del país y la otra dice que no. Así mismo, hay una variante de la primera: la conciliación llega a gran parte del territorio, pero no llega en equidad, por lo que debe profesionalizarse para que haya incentivos económicos de conciliar en derecho. Los primeros señalan que la conciliación rural no existe porque únicamente hay conciliación en las grandes ciudades, pese a que hay brigadas periódicas. A esta afirmación, un participante de la plenaria respondió diciendo que sí había conciliación rural, que de hecho había conciliación en

¹Es importante aclarar que acá los conciliadores hablaron desde su perspectiva como conciliadores de un centro privado, para decir qué conflictos son actualmente conciliables.

buen parte del territorio nacional a través de los consultorios jurídicos de las universidades. Incluso dio el ejemplo de una tribu indígena que tiene mecanismos autocompositivos de solución de conflictos que se parecen a la conciliación.

Los participantes señalan que la mayoría de problemas tienen que se resuelven en lo rural tienen que ver con linderos, arriendos, herencias, escrituras y alimentos. Un participante de la plenaria concluye que el decreto 1829 de 2013 está limitando que los conciliadores lleguen a lo rural. Por último, se hizo énfasis en la necesidad de profesionalizar la conciliación rural, con salarios subsidiados por el Estado.

2. Perfil y características del conciliador

A. Profesión y los requisitos para ser conciliador. Existe unanimidad dentro de los participantes al momento de establecer que profesional idóneo para ejercer la conciliación debe ser una persona con título de abogado, ya que en esta profesión se enseña la forma de adelantar un caso haciendo siempre uso del debido proceso y del correcto diligenciamiento del acta de conciliación.

Las características que enumeran los participantes están más enfocadas a resaltar las habilidades o destrezas propias del individuo y a la forma en la que se debe adelantar un proceso de conciliación. Dentro de las habilidades es fundamental que el conciliador sea una persona con un amplio desarrollo de las competencias blandas, donde la comunicación asertiva y la negociación sean con las que más se identifique. Al mismo tiempo el conciliador debe tener competencias de interpretación y construcción documental. Respecto al cómo hacer conciliación, los participantes mencionan que el ejercicio del conciliador debe estar soportado por un equipo multidisciplinario, en dónde éste lidere las distintas actividades de conciliación a las que haya lugar.

B. Formación del conciliador: La formación tradicional de los abogados no es suficiente para poder ejercer la conciliación. Los participantes mencionan la importancia de vincular en el pensum temas como los MASC, considerando que estos son muchos más de los que normalmente se ejercen y esto en muchos casos es por desconocimiento. Así mismo incluir la casuística, porque es en el ejercicio dónde realmente se puede poner en práctica toda la teoría que fundamenta la profesión.

C. Entidades formadoras. La infraestructura mínima de las entidades formadoras y centros de conciliación debe contar con una estructura sólida y la planta de conciliadores debe tener amplia experiencia en la solución de casos. Además estas entidades deben estar certificadas por algún órgano conciliador.

3. Instituciones

A. Tipo de instituciones públicas y privadas. En un escenario donde nada cambia, la conciliación como figura tiende a desaparecer, mientras el Ministerio de Justicia no ejerza un control suficiente, esto sucedería. La población aumenta, los conflictos aumentan y se transforman, actualmente no hay capacidad institucional para atenderlos. Por ejemplo el ICBF no tiene infraestructura hoy, menos en el 2036.

Si las cosas siguen como hasta ahora, y no se resuelven adecuadamente los casos, se crean pequeños conflictos que quedan latentes.

B. Alcance. La vigilancia y control debe apuntar hacia la operación en general (Los centros y el operador directo), pero con un énfasis sobre todo en las actas de conciliación. Actualmente estas no quedan bien, no están blindados jurídicamente, además no se logra hacer cumplir los acuerdos, entonces la conciliación pierde credibilidad y legitimidad.

Figuras como Jueces de paz surgen y no se les ejerce ningún control, estos podrían desplazar la figura.

4. Capacidad institucional

A. Capacidad. Los participantes coinciden en afirmar que los centros de conciliación hoy son insuficientes y que el sistema actual no logra cubrir las necesidades de los usuarios; esto ocurre porque estos no cuentan con infraestructura apropiada y no hay una adecuada capacitación de los conciliadores. También afirman que no existen centros de conciliación en las diferentes regiones del país.

B. Condiciones habilitantes para las instituciones. La mayoría de los participantes afirman que una infraestructura adecuada, capacidad en los conciliadores y recursos materiales deberían ser los elementos mínimos con los que deberían cumplir las instituciones que hacen parte del sistema. El restante número de los participantes afirma que si bien es importante la infraestructura, es más importante contar con cumplimiento de la norma técnica como base para las instituciones que forman parte del SNC. Es importante señalar que todos los participantes están de acuerdo con que la educación y la capacitación constante de los conciliadores es un aspecto importante.

C. Sostenibilidad. Todos los participantes de esta mesa concuerdan con que las variables de operación vs gestión, está estructurada una manera insostenible en el tiempo. Sin los cambios oportunos esta figura tendería a desaparecer, por lo tanto es necesario que sea subsidiado por el Estado para la sostenibilidad de la figura. También es claro entre los participantes que un servicio tarifario según el estrato socio económico, sería vital en la proyección y sostenibilidad del sistema.

D. Estimulación del uso de la figura. La estimulación del uso de la figura a través de iniciativas privadas y públicas como la divulgación masiva, la socialización y capacitación de la misma, permitirían un mayor conocimiento de ésta entre la sociedad. Esto lograría que de alguna manera se haga uso de la figura, se acceda como primera medida a los centros de conciliación en situaciones de conflicto. Los participantes también señalaron que es importante que se mantenga el requisito de procedibilidad para estimular el uso de la figura de conciliación, y esto implica que debe existir también una convicción de conciliación entre los abogados conciliadores para que sea eficaz esta figura y no sean llevados ante el aparato judicial el cual ya está congestionado.

Escenario con modificaciones

1. Alcance de conciliadores

A. Tipos de conflictos. Los participantes coinciden en que la conciliación se debe abrir a la mayoría de conflictos, que dependan de la autonomía de la voluntad y que no afecten el orden público. En este punto hay una discusión sobre los límites del orden público, ya que unos participantes de la plenaria proponen que asuntos como el divorcio puedan conciliarse y otros no están de acuerdo con esto. Aparte de esto, coinciden en que el conciliador no debe ser unidisciplinario, además de saber del contenido jurídico del acuerdo, deben tener conocimientos de psicología y, en general, tener buenas habilidades sociales, con el fin de generar confianza entre las partes.

Finalmente surgió una propuesta que ya se había esbozado en las intervenciones individuales: que las entidades financieras deban conciliar antes de iniciar un proceso. Esto sería una buena manera de descongestionar ya que estas entidades son las que más procesos llevan en la jurisdicción ordinaria. A esta propuesta un participante respondió que el defensor del consumidor financiero ya cumplía el papel del conciliador, pero se le respondió que no, porque no todos los clientes iban primero a donde el defensor, además de que esta figura estaba desnaturalizada pues eran las mismas entidades las que le pagaban el sueldo al defensor.

B. Rol del conciliador. Los participantes de la plenaria coinciden en que el conciliador debe continuar con su rol de facilitador. Sin embargo, en cuanto a los límites del conciliador hay dos vertientes. Por un lado están quienes consideran que se debe ampliar el rol del conciliador, para hacer seguimiento después de avalarlo con su firma, ejecutar el acuerdo con la ayuda de la fuerza pública y convertirlo en un amigable componedor ante la falta de acuerdo sobre la solución. Esto último sería con la aquiescencia de las partes. Hay otra vertiente que se opone a esto porque, por ejemplo, un participante de la plenaria dice que el seguimiento puede afectar la buena fe que se expresa en el hecho de que las partes acuerdan algo para cumplirlo.

C. Ámbito geográfico. Todos los participantes de la plenaria están de acuerdo con que la conciliación se debe llevar a las áreas rurales. El gran reto es cómo. Para esto proponen, entre otros, que haya motivaciones económicas (v.gr., que la conciliación rural esté subsidiada por el Estado), que la conciliación privada se pueda dar sin la vinculación a un centro, que haya conciliación a domicilio –para lo cual se debería modificar el decreto 1829–, que haya un “rural” para los abogados, que se trabaje en la conciliación por medios virtuales y telefónicos y que haya cámaras de comercio municipales con alcance departamental. Que no esté atada a un centro de conciliación.

2. Perfil y características del conciliador

A. Profesión y los requisitos para ser conciliador. En un escenario con modificaciones sobre el SNC, los participantes consideran que el perfil del conciliador debe ser el mismo que se indicó en el anterior escenario. Sin embargo, se mencionan aspectos como la definición de una tarifa para los conciliadores o un sistema de remuneración, que garantice a los profesionales en derecho que ejercen conciliación, un reconocimiento y un posicionamiento dentro de la comunidad de abogados, al tiempo que estimule el ejercicio y el aprecio por conciliar. Este perfil debe ser llamativo para los mejores profesionales, actualmente un profesional que se dedique a ser conciliador no puede vivir de esto, así que el valor remunerado no puede ser un obstáculo para que ejerza o desempeñe este rol.

Además, los participantes mencionan que hoy en día el ejercicio de conciliar está viciado por malas prácticas que se ejercen respecto a las partes involucradas: muchos abogados favorecen la parte que económicamente es más fuerte, violentando de esta forma la imparcialidad procesal y por lo que el sistema de remuneración debe ser modificado. Este no debe ser por cuantía, debe ser un modelo en el que si alguna parte no puede cubrir el costo, el estado sea el responsable de subsidiar el proceso y de pagarle al conciliador el tiempo (horas hombre) que le haya dedicado.

B. Formación del conciliador: Considerando lo anterior y respecto a la formación, en la mesa se plantea que debe existir mayor exigencia a los Abogados en temas de ética profesional, valores, negociación, comunicación asertiva, y en el caso de los privados ser un negociador certificado. También se debe exigir a los conciliadores la prestación de un servicio social.

C. Entidades formadoras. Es importante institucionalizar la resolución pacífica de conflictos desde la educación básica primaria y en el caso de la educación media, los estudiantes podrían prestar el servicio social brindando apoyo a los procesos de conciliación.

3. Instituciones

A. Tipo de instituciones públicas y privadas. Todas las entidades públicas deben participar, todos los ministerios e incluso presidencia, incentivando la figura y procurando su utilización. Para la ejecución deben apalancarse con los privados. Desde que cumpla con unos mínimos, cualquier entidad puede prestar el servicio de conciliación: administrativo, financiero, competencias, etc.

Dentro de las entidades privadas están las notarías pero se debe tener cuidado con estas, es necesario verificar que realmente tengan las condiciones necesarias para asegurar un buen proceso.

Se propone también tener centros en las alcaldías y apoyar el proceso de forma virtual.

En la retroalimentación de la plenaria, surgen temas como:

- B. Alcance. No se puede permitir el servicio gratuito de la conciliación en otras instituciones del estado, por cualquier funcionario público, deben ser centros gratuitos de conciliación específicos.
- B. Alcance. Esta gratuidad debería dirigirse a población vulnerable o a estratos 1 y 2.
- C. Infraestructura mínima requerida. Se debería pensar en el Call Center del ministerio para dudas y capacitación en actas.

4. Capacidad institucional

A. Capacidad. El sistema debe estar preparado para los avances tecnológicos, mejorando y modernizando su capacidad institucional para las nuevas eras de las comunicaciones. ¿Cómo se logra esto? actualizando continuamente su infraestructura y capacitando a los conciliadores para una labor eficaz en la resolución de conflictos.

B. Condiciones habilitantes para las instituciones. Uno de los elementos mínimos que debentener las instituciones que hacen parte del sistema, es una infraestructura adecuada que les permita adaptarse a las nuevas tecnologías y a la modernidad, permitiendo así, continuidad a la figura de la conciliación; También señalan que las conciliaciones online serían eficaces al articular y coordinar diversas instituciones estatales.

C. Sostenibilidad. Es claro para todos los participantes que el servicio se debe cobrar en medida de la capacidad económica de los usuarios, y quien no tenga capacidad de pago pueda ser subsidiado; aclaran que este pago diferenciado de tarifas no significa gratuidad. Por otro lado, afirman que los recursos deben provenir del presupuesto nacional y que debe haber una retribución mayor al conciliador, que las tarifas deben ser iguales para todos los

centros de conciliación ya que existe una competencia que no es sana entre estos operadores.

D. Estimulación del uso de la figura. Debe realizarse un acto legislativo que modifique las leyes existentes que no favorecen la consolidación de la figura de la conciliación (ley 640 de 2001 at 1, 14, 69). Por lo tanto, se debe crear una política pública que refleje el deber ser de la conciliación, siendo así conducente hacer que esta perdure en el tiempo y no sea cambiante según cada nueva administración. Para estimular la figura de conciliación, también es necesario la vinculación de las instituciones regionales en función de ésta, dándole así un mayor alcance regional. Es necesario establecer canales de cooperación institucional para la vigilancia y sostenibilidad de la figura de la conciliación. Los participantes en esta mesa, expusieron que es fundamental modificar la estructura cultural incluyendo como componente fundamental, la educación en resolución de conflictos y conciliación desde los colegios.

Escenario con modificaciones y posconflicto

1. Alcance de conciliadores

La pregunta que guió la discusión fue la siguiente. **¿Qué conflictos nos traerá el posconflicto que deberíamos resolver por medio de la conciliación y en qué ámbito geográfico ocurrirá lo anterior?** Para pensar cuáles son los conflictos que deberán resolver los conciliadores, los participantes se hicieron primero una pregunta: ¿se le quieren dar más facultades a los conciliadores para que se enfrenten a nuevos conflictos o se le van a dejar las mismas facultades con las que cuenta actualmente? Acá los conciliadores plantearon que el fin de la guerra no viene con la firma de la paz, por el contrario, después del acuerdo los conflictos se intensificarán y habrá problemas de derecho agrario –tenencia, linderos, arriendos, restituciones–, de reinserción a nivel laboral, de convivencia entre víctimas y victimarios, de reparación directa, entre muchos otros.

Entonces hay que pensar si se le van a dar más facultades a los conciliadores para resolver estos conflictos. Sobre esto algunos participantes sugirieron que los conciliadores iban a tener que desarrollar mucho más sus habilidades personales y enfrentarse a unos conflictos completamente distintos a los que manejan actualmente. Por ejemplo, si le dan a los conciliadores la facultad de hacer reparaciones directas, el “escenario ideal” para el conciliador, éstos van a tener que sentarse en una mesa con la víctima, el victimario y el Estado, cuya presencia es fundamental pues será quién pagará la indemnización, según los términos de la ley de víctimas. Estas partes son los “protagonistas” del conflicto.

Esta sería una conciliación que no versaría exclusivamente sobre los aspectos económicos de la reparación, sino sobre la posibilidad de perdonarse, de propender por una reconciliación que permita que haya una cohabitación entre estas partes. Pero algunos participantes piensan que este tipo de conciliación debe tener unos límites, en cuanto al contenido del conflicto que se piensa discutir. Así, un participante preguntó si se iba a poder conciliar una desaparición forzada. Para lograr esto, el participante sugiere, se le debe dar una capacitación especial a los conciliadores. En este punto, un participante de la plenaria problematizó el hecho de que se quisiera administrar justicia por medio de la conciliación en un contexto de posconflicto. Si lo que se quería era usar la conciliación para administrar justicia, entonces habría que hacer muchas modificaciones legales, pues el estado de la legislación actual no permite que el conciliador se enfrente a estos conflictos. Entonces sería menos engorroso plantear al conciliador en un escenario de posconflicto no como un operador judicial, sino como alguien que está para resolver conflictos sin un carácter judicial.

Por otra parte, si no se le van a dar nuevas facultades a los conciliadores, pues la gama de asuntos que van a poder resolver se ve reducida y tendrán que limitarse, por ejemplo, a los asuntos de derecho civil que se desprendan de problemas con la tenencia de tierra y no podrían, por ejemplo, hacer una reparación directa o un reintegro laboral a alguien que fue despedido por ser un excombatiente. En días pasados, señaló un participante, la Cámara de Comercio desarrolló un ejercicio en Soacha con personas víctimas del conflicto. El reto de este ejercicio era enseñarles a las personas a reivindicar sus derechos, lo cual es particularmente sensible en el caso de las víctimas del conflicto. En este caso, el ejercicio fue con las facultades que actualmente la ley les confiere a los conciliadores. Estas facultades pueden estar limitadas en casos así, por lo que los participantes sugieren que haya una reforma a las mismas, sin necesidad de crear una nueva figura distinta a la del conciliador.

2. Perfil y características del conciliador

En el contexto del posacuerdo y considerando que se establecerán nuevos roles, reglas y responsabilidades, se plantearon a los participantes las siguientes preguntas respecto al tema de perfil y características del conciliador.

¿En qué medida se va a requerir la conciliación y para qué? ¿Cómo se visualiza el conciliador en este escenario? ¿Es útil?, de ser así ¿Cómo?, ¿De qué forma se puede incorporar la dimensión del pos acuerdo, con lo que se ha aprendido en estos 25 años de conciliación? Y, ¿Qué aspectos del perfil se verían afectados en un escenario con acuerdo de paz?

En un escenario con posacuerdo surgirán otras formas de conflicto, en este escenario se pueden presentar muchas cosas que aún no se dimensionan, no porque no se quiera sino

porque al ser directamente relacionadas con comportamientos sociales, existe un nivel de incertidumbre muy alto. Sin embargo, el papel del conciliador es fundamental ya que es el profesional que más podría ayudar a solucionar los casos que se presenten en este escenario, porque además de las bases teóricas, éste profesional tiene experiencia en el tema. Por otro lado, si serían necesarios otros profesionales que aporten a la reconstrucción del tejido social y personal de familias y comunidades de zonas en recuperación, este tema es algo muy nuevo para todos y sería apresurado definir quién más será fundamental para este instante, pero con certeza el conciliador será un actor muy importante para este momento.

El perfil del conciliador será el mismo que se definió en los anteriores escenarios, los participantes reiteran que el conciliador debe ser un abogado con formación en métodos alternativos de solución de conflictos (MASC), capacitado para negociar, con facilidad de comunicación, con una estructura sólida en valores, ético tanto personal como profesionalmente, inteligente emocionalmente y facultativo complementado, porque en el escenario posconflicto cambiarán los tipos de conflicto, pero siempre el conflicto va a existir.

En el entendido que no se trabajarían temas que no están enmarcados actualmente en la figura de conciliación, la conciliación extrajudicial en derecho va a seguir resolviendo asuntos transigibles conciliables, para lo cual el abogado debe recibir formación y apoyo de disciplinas complementarias; tal es el caso de áreas como la humanística, sociología, filosófica y psicología. De esta forma los conciliadores podrían ir a zonas de conflicto a capacitar y apoyar al Estado en ese sentido.

Para el caso de las entidades de formación, los participantes consideran que pueden fortalecer el currículo, apoyándose en fundaciones o comunidades envueltas en el conflicto, ya que este es un insumo para poder identificar y conocer la tipología del conflicto. También sería valioso que pudieran retomar los inicios de la conciliación y quitar los decretos que limitaron el ejercicio.

Los participantes de la mesa complementaron la discusión de forma individual, con las siguientes ideas:

- El conciliador actual puede seguir existiendo en el pos-conflicto, ya que los temas tradicionales de conflicto se van a seguir presentando, es decir, se requiere un conciliador en los conflictos civiles, comerciales y de familia, etc. Sin embargo los conciliadores pueden ampliar el ejercicio con una formación específica en el ámbito del posconflicto en las comunidades de zonas rurales o de zonas complejas.
- Se podría pensar que en el ámbito del posconflicto, todo el que decida ser conciliador y que cuente con la experiencia la formación para esto, puede ser un derivado de la comisión de la verdad o hacer parte del trabajo que tiene que hacer

esa comisión. Lo anterior en relación con el sentar a las partes a dialogar, al reconocimiento y también hasta la indemnización.

- El perfil del conciliador requiere complementarse con una sensibilización y una vocación para poder establecer acuerdos entre dos partes, llegar a un punto medio y lograr resolver un conflicto. Esta complementación es muy fácil, porque el conciliador actual posee las bases y la filosofía general, así que se podría pensar que el conciliador del futuro puede ser un mediador que busque acuerdos, ayude a solucionar los problemas entre las partes y no necesariamente sería un tercero llenando un acta de conciliación, sino un tercero pacificador.
- Hay dos caminos, o bien hay una formación adicional en humanidades y sociología para el conciliador, o la generación de un equipo interdisciplinario de apoyo, donde el conciliador no es un sociólogo. Para el primer camino es importante que los cambios que se vayan a adelantar, no sean a través de una formación escueta a los conciliadores ya que es necesario esta formación sea fundada, sólida y especializada.
- Para un tema tan complejo como el que va a resultar, dónde no se conoce a fondo los acuerdos que se van a firmar y considerando que somos parte de una generación que ha vivido siempre en guerra, el conciliador actual tiene las bases y los lineamientos pero es importante fortalecer en los negociadores aspectos de certificación, brindar suficiente información sobre la personas que se van a atender; es necesario conocer temas como el origen de su cultura, de su idiosincrasia, saber cómo ha sido su vida a través del tiempo. Es bien importante poder contar con esta información, y de esta forma el conciliador se podría perfilar de mejor forma.

3. Instituciones

Se realizó una participación más abierta para este ejercicio dado que ya se habían ausentado varios de los participantes de la mesa. Se plantea la gran pregunta de **¿qué pasará en un escenario de posconflicto con un sistema de conciliación modificado?**

Las principales respuestas son:

- En el posconflicto va a haber más conflicto. El escenario de conflicto es más pesado, cuando se habla de personas afectadas que están mal con ellas mismas y su familia.
- Será necesario insistir en llevar la institucionalidad al campo, tenemos 2 países distintos de acuerdo a como se ha vivido el conflicto, de forma muy diferente. Tiene que haber una mayor institucionalidad, presencia.
- La figura debe tener mayor cobertura, pero como un centro de conciliación y darle a las personas el acceso a esta resolución de conflicto, no es una sala en la

alcaldía, es una figura permanentemente dedicada a esto, y en todos los mas familia, civil, arrendamientos, etc.

- El conflicto cambia, llegamos a unos acuerdos de paz y entramos en un conflicto distinto que es reinsertar personas que han estado luchando en el monte y no están acostumbrados a vivir en comunidad, para este conflicto la conciliación si es la respuesta, es una herramienta fabulosa.
- Se presentan grandes desafíos como lo es la cobertura llegando a la ruralidad, y hacer de la conciliación una figura principal y no secundaria.
- Pensar en la reconciliación, tenemos que pensar que habrá unas víctimas, unos reinsertados, van a estar viviendo juntas personas de diferentes bandos. Se debe presionar la asistencia de otros profesionales.
- Las instituciones públicas deben recuperar su credibilidad han sido años de ausencia del estado en las regiones más afectadas.
- Capacitar a los conciliadores, prevención en manejo de conflictos, articular más la participación del Ministerio de Educación Nacional. Se requiere una perspectiva diferente a través de la capacitación.
- Las instituciones que vigilan no tienen por qué cambiar, son las mismas. Lo que se debe hacer es verificar que haya algo integral, no solo en derecho.
- Es relevante tener en cuenta que las conciliaciones deben manejarse de forma separada de los temas de familia.

Frente a la participación de los privados se dice:

- Deben generar credibilidad y prestigio porque están administrando justicia.
- Las universidades pueden jugar un rol importante, en todas las ciudades principales hay universidades y estas pueden soportar la figura. Centros de conciliación en las universidades como el de la Gran Colombia.
- No consideran que las ONG puedan funcionar porque están sectorizadas y muestran apasionamiento.

4. Capacidad institucional

En esta ronda se realizó la siguiente pregunta abierta a los participantes de la mesa: **¿Cuál sería la capacidad institucional en el post conflicto?** De acuerdo a lo anterior se efectuó un diálogo abierto, el cual se relata a continuación.

La conciliación en equidad tendrá un papel fundamental en la restructuración social, por lo tanto, se deberá mejorar la institucionalidad de éste. Es necesario aprovechar la flexibilidad de la conciliación en equidad sin olvidar los límites legales. La figura de conciliador en equidad podría intervenir en el post conflicto representando al estado en ciertas zonas del país en la cuales no hay presencia de los centros de conciliación. Los

participantes en esta mesa afirmaron que las instituciones deben estar en la capacidad de asimilar los nuevos actores que se presentarán en el post conflicto y la eficacia del alcance institucional a futuro, tendrá como componente esencial la coordinación entre diferentes instituciones gubernamentales que apalancarán la inserción de estos actores en la sociedad colombiana.

En la plenaria general, los participantes de diferentes mesas, manifestaron que es importante que los abogados que cumplen el rol conciliador, cuenten con una capacitación específica en conciliación y resolución de conflictos. También se realizaron intervenciones en las que algunos participantes argumentaron que es necesario crear formatos o minutas para las actas de conciliación, las cuales permitan dar agilidad al trámite. En cuanto a la ley 640, las intervenciones se direccionaron hacia la transformación de la figura del conciliador como un amigable componedor, y como punto final se expresó que la conciliación debe ser una herramienta de justicia en el post conflicto.

Parte 1 – Caracterización de los escenarios – Taller 2 (9 de noviembre)

Escenario sin modificaciones

1. Alcance y perfil de los conciliadores

A. Conflictos conciliables. En cuanto a la conciliación en materia laboral, un participante de la plenaria señaló que el porcentaje de acuerdos era muy bajo, por lo que la efectividad de esta forma de conciliación es nula. Si a esto se le suma el hecho de que no hay requisito de procedibilidad en laboral, el panorama es desalentador, señala el participante. En cuanto a la conciliación administrativa, otro participante señala que el Ministerio Público tiene un poder institucional rescatable, distinto al que tienen otros conciliadores públicos en el territorio nacional, que no se traduce en la cantidad de acuerdos logrados. Un problema puede estar en la falta de neutralidad de la Procuraduría como autoridad disciplinaria de los mismos funcionarios que acuden a la conciliación. De seguir así, el porcentaje de acuerdos que se lograrán en los próximos 20 años será muy bajo. Por último, hubo una discusión sobre el seguimiento que la Procuraduría hacía a los acuerdos. Una participante de la mesa 2 señaló que no había tal seguimiento y otra participante de la mesa 1 le replicó que sí había tal seguimiento y que, de hecho, estaba bastante institucionalizado.

B. Formación del conciliador. En cuanto a la formación, la discusión en plenaria fue muy rica. Hay un grupo de participantes que considera que la formación en conciliación es adecuada, mientras que otros consideran que no, pues la conciliación no se orienta lo suficiente a la negociación y se concentra en la traducción de todos los conflictos al derecho. Sobre las fallas de la conciliación, los participantes señalaron que había un énfasis en el aspecto técnico del desarrollo de la audiencia de conciliación, pero que no se

hacía suficiente énfasis en el hecho de que las partes podían estar en asimetría de poder. El fenómeno de la asimetría de poder se evidencia en el tipo de usuarios que acuden a los centros públicos de conciliación: cada vez las personas jurídicas acuden más y las personas en condición vulnerable asisten cada vez menos. Entonces debería haber un análisis de quiénes son las partes, para enfatizar en el aspecto “blando”/emocional de la negociación y pensar en una justicia más orientada a lo restaurativo. Por último, los participantes reflexionaron sobre la formación que reciben los conciliadores públicos, pues siempre se habían referido a la de los privados y señalaron que ambas formaciones podrían complementarse. En este punto, un participante señaló que los centros públicos administrados como privados funcionan más eficientemente y otro reconoció que en la Procuraduría y en la Personería sí había cierta asignación de recursos y cierta institucionalización, por lo que no podía compararse al Ministerio Público con otros conciliadores públicos, como un comisario de familia rural.

2. Instituciones y capacidad institucional

La moderadora expresa las conclusiones de la discusión presentada en la primera ronda, en un escenario sin modificaciones señalando los siguientes elementos centrales:

- La demanda
- La sostenibilidad;
- Los incentivos;
- Las políticas públicas y los responsables;
- La capacidad pública.

Las grandes conclusiones a las que se llegaron en esta mesa, fueron:

A. Tipo de instituciones privadas-centros de conciliación y notarias. Si no se hacen cambios, la conciliación está destinada a desaparecer en el sector privado ya que no es sostenible financieramente, con los incentivos y la demanda que existe hoy por hoy.

Mientras que la oferta pública por el diseño legal y por la gratuidad está destinada a colapsar porque ha tenido una tendencia de crecimiento pequeña, la capacidad es insuficiente ya que las personas en muchos de los casos concilian solo para agotar el requisito de procedibilidad, sin intenciones reales de conciliar.

B. Capacidad. Desde la política no hay claridad ni responsabilidades asignados ni públicos ni privados; actualmente hay problemas de recursos de información lo cual impide hacerle un verdadero seguimiento y evaluación a la conciliación, así fuese solo para hacerle ajustes menores. Por lo tanto, su capacidad de reacción es mínima y no es eficaz.

También, se señaló que la responsabilidad fiscal que se deriva de conciliar y la vigilancia del control que se ejerce sobre esos procesos, hace que las partes no tengan intensiones de conciliar y solo quieren cumplir con un requisito.

C. Estimulación del uso de la figura. La figura de la conciliación tiene un diseño de incentivos que son contrarios en algunos casos lo cual no fomenta el crecimiento de la figura ni el sector público ni en el privado y desde el punto de vista público dichos incentivos no fomentan la intención de conciliar.

Para finalizar la discusión inicial, algunos participantes de la mesa concluyeron que si no se cambia nada, el panorama de la conciliación es desfavorable y tendería a desaparecer; sin embargo, hay otra vertiente de pensamiento en la mesa que opina que probablemente haciendo cambios menores o con el cumplimiento estricto de la ley, haciendo una estrategia de gestión legal se podría mejorar su eficacia.

Frente a lo anterior, un participante interviene complementando que la conciliación se está mirando como un mecanismo que tiene que generar lucro que tiene que ser autosuficiente y mejorar la liquidez. Por otro lado, existe una total desconfianza por parte del Estado a la conciliación: se generan comités inoperantes, las audiencias no terminan en nada y los acuerdos los jueces no los homologan. También se debe recordar que el código general del proceso deja a la conciliación fundamentalmente inoperante cuando haya una medida cautelar innominada solicitada. Otra persona menciona que no hay un doliente que haga un ejercicio de observación de la figura completa, es decir, cada cual lo hace desde su punto de vista (privado y público).

Ahora bien, en la mesa n. 1 (alcance y perfil del conciliador) la moderadora expuso las conclusiones y elementos principales, donde las que más suscitaron la discusión fueron: (i) la conciliación administrativa no está operando del todo, (ii) que hay temor de los actores frente a la procuraduría por aspectos de índole disciplinario y (iii) también se comentó las desventajas y ventajas del perfil del conciliador. Algunas de estas conclusiones generaron comentarios complementarios en esta mesa de instituciones, donde un participante afirmó que la generación de conocimiento puede permitir repensar y evaluar la figura, por ejemplo si el Ministerio Público sabe que le están improbandando tantas conciliaciones, indagar y evaluar el porqué; hoy en día ninguna entidad realiza este estudio, es más, no guardan los autos improbatorios de las conciliaciones entonces no se puede realizar una evaluación del porqué de lo que está pasando, es un aspecto complejo.

Un segundo participante afirma que si la conciliación sigue como está, va a terminar acabándose; sin embargo, sería importante evaluar si la figura se dejase tal cual como esta hoy, y solo se analizara el tema de los incentivos, que tanto se fortalecería.

También, dice que se debe mejorar el perfil del conciliador siendo este una persona educada, capacitada e instruida, tenga una retribución proporcional a su trabajo y

experiencia. Actualmente existe el sistema tarifario sobre la base del valor de la pretensión, pero lo ideal sería establecer un esquema de asignación que haga que un conciliador calificado le sea igualmente atractivo prestar su servicio en un centro público o privado. Esto no solo beneficiara al operador si no al usuario, con calidad y eficiencia en los acuerdos.

Finalmente otro participante señala que en materia administrativa (contencioso) en el 2013 fueron admitidas 63.291 solicitudes de conciliación, acuerdos homologados 1.912, acuerdos improbados 708. Esta es la efectividad de la conciliación. (Datos de la procuraduría 2013).

Escenario con modificaciones

1. Alcance y perfil de los conciliadores

A. Conflictos conciliables. Con respecto al alcance, en este escenario donde se presentan modificaciones debería poderse aplicar la figura de la conciliación a todos los conflictos entre privados y con el estado. Es claro para la mesa que en un escenario como este la generación de unas políticas de educación para la comunidad con respecto a la resolución pacífica de conflictos sería lo mejor.

B. Formación del conciliador: habilidades de negociación y liderazgo. De la misma forma, el servicio al cliente, comunicación asertiva, innovación para leer y entender la emocionalidad y la pedagogía, fueron resaltadas como otros elementos de importancia alta para la formación de conciliadores en un escenario que se pueda modificar.

C. Ámbito geográfico. Frente a este tema hay dos posturas: una en la que los participantes exponen que la conciliación si debería llegar a zonas rurales, siempre y cuando se tenga en cuenta la población y el tipo de conflictos. Por su parte, la otra postura es la de no necesariamente hay que llegar a estos ámbitos geográficos, donde la fortaleza sea desde el nivel central conocer las diferencias entre los municipios (conflictividad y congestión) y ahí si saber qué apoyar y qué no. Es claro que muchas comunidades saben cómo resolver sus conflictos, así que ahí sería solo un apoyo.

D. Rol del abogado e interdisciplinariedad. Dos posturas: (posición minoritaria en la mesa) abogado apoyado con otras disciplinas. La otra inclinación es que “todos pueden ser conciliadores”, que en realidad significa que como pregrado no es necesario el derecho, pero si debe ser exigida la formación para conciliador en un nivel de especialización (posgrado). El riesgo en esta última es la credibilidad, pero existen ventajas asociadas con la cercanía al real problema de las personas que se acercan a conciliar, el lograr abordar la relación entre las partes como un problema que puede ser de fondo y así mismo

encontrar el punto justo donde se encuentren las visiones de estas. Un solo operador con varios MASC.

2. Instituciones y capacidad institucional

Los elementos centrales de la segunda ronda en un escenario con modificaciones serían los siguientes: (i) alternativas de generar lucro, (ii) un sistema de información óptimo, (iii) incentivos para quien cumple el rol de conciliador, para los operadores y para quienes le dan uso, (iv) una intervención eficaz del estado y (v) administración de justicia.

A. Tipo de instituciones públicas. El Ministerio de justicia es clave pero debe haber una óptima articulación con la rama judicial. Igualmente las entidades locales deben promover la figura. El Ministerio de Educación cumpliría un papel importante en la reestructuración de la formación de los abogados y de la educación en resolución de conflictos y paz.

B. Tipo de instituciones privadas-centros de conciliación y notarios. El 100 % de los participantes en la mesa afirman que es necesario la eliminación de la figura de la conciliación en las notorias, y que en los consultorios jurídicos, las universidades deberían ser especializadas y con personal formado en temas de resolución de conflictos y no que sea simplemente estudiantes.

C. Regulación. En cuanto a la regulación afirman los participantes que esta debe recaer sobre la habilitación de los centros, tarifas, ejecutoriedad y legitimidad de la figura.

D. Capacidad. Una propuesta en general es la utilización de todos los mecanismos de resolución de conflictos y dejar la conciliación anexa a los tribunales, esto permitirá que sea más eficaz. Además, se debe invertir en calidad de los centros de conciliación y de los conciliadores, con una formación ética y en resolución de conflictos multidisciplinaria, y el mejoramiento continuo de un modelo de gestión que permita que la figura de la conciliación sea eficiente y legítima.

E. Estimulación de la figura. La mesa plantea unos incentivos que van desde las primas de éxito, hasta el rediseño del requisito de procedibilidad. Aseguran también, que se debe dar mayor propaganda a la figura, darle valor a otros mecanismos de resolución de conflictos que puedan ser elegidos por los usuarios por su efectividad y no porque sean un mero requisito; para finalizar dicen que el rol del conciliador no es necesariamente solo del abogado.

Escenario con modificaciones y posconflicto

1. Alcance y perfil de los conciliadores

A. Conflictos conciliables. En el escenario donde el impacto del posconflicto sea analizado como algo que invariablemente puede recaer en la conciliación, la mesa propone el regreso a la conciliación multilateral, mirando si es posible que la conciliación sirva para la prevención y no para una resolución como tal. La figura podría ayudar al Estado.

B. Formación del conciliador. Para la justicia restaurativa se requiere liderazgo. Así mismo, se requeriría formación en Derechos Humanos, historia social, convivencia y negociación. Deben poder acercar a las partes, entender el rol de la reinserción y trabajar de la mano con el Estado para esto.

C. Ámbito geográfico. Con respecto a la zonas atendidas, se separa la opinión. Unos indican que debe poder llegar a todas partes en el país, mientras que otros participantes mencionan que solo debería llegar a unos municipios determinados. Esto último con información sobre cuales tuvieron conflicto y de qué tipo, la oferta actual de la figura y sus operadores, y con esta información, encontrar donde de verdad hace falta presencia. Justicia comunitaria podría ser una opción que puede funcionar con acompañamiento del Estado.

2. Instituciones y capacidad institucional

Los elementos claves identificados por los participantes de esta mesa en un escenario de post conflicto son: (i) la formación especializada, (ii) la atención regional, (iii) darle una identidad a la conciliación, (iv) jurisdicción estatal en las zonas más vulnerables, y (v) la reconstrucción del tejido social a través de la educación ciudadana.

A. Tipo de instituciones públicas. La mesa opina que instituciones como el Ministerio de Defensa, de Educación, de desarrollo y la unidad de víctimas y otras entidades estatales, serán claves en el post conflicto dado que deberán estar prestos a atender casos de atención humanitaria, extorsión, amenazas, desplazamiento forzado, temas de minas y cultivos ilícitos y otros. Estos conflictos se darán como resultado del nuevo escenario, los cuales deberán ser estudiados para determinar si la conciliación es efectiva o no en la resolución de los mismos. También será necesario el fortalecimiento institucional para la reinserción de las víctimas y victimarios del conflicto.

B. Tipo de instituciones privadas-centros de conciliación y notarios. Todos los participantes están de acuerdo con que las notarías perderán el rol de conciliador. El Sistema debe enfocarse en la gestión, en fortalecer los centros públicos y privados subvencionados por el estado, haciendo que estos tengan mayor presencia, mayor jurisdicción en todas las zonas del país. Se debe liderar iniciativas de medios alternativos, aprovechando la capacidad institucional, priorizando zonas y fortaleciendo las figuras actuales.

C. Regulación. El Estado debe garantizar la idoneidad de los operadores de la figura de la conciliación, ya que la solidez del acuerdo depende de su calidad y no de la vigilancia y control por parte del estado a los centros de conciliación. Es solo con una buena calidad que se legitima la figura.

D. Capacidad. En cuanto a la capacidad afirman los participantes en la mesa que para que esta sea óptima, eficaz y eficiente se debe fortalecer diferentes mecanismos del sistema de resolución de conflictos. Es necesario también que la capacidad se vea reflejada en la jurisdicción y presencia estatal en todo el país, atendiendo las zonas más afectadas al buscar asocio con las casas de justicia y así mejorando su calidad.

E. Estimulación de la figura. Los participantes afirman que en un escenario de post conflicto será necesario la flexibilización de la figura para así darle fuerza social. Lo anterior ya que puede haber variaciones en el tipo de conflictividad lo que requiere capacitación y formación. Estos serán algunos insumos a favor de la reconstrucción del tejido social.

Algunas otras intervenciones en la plenaria general estuvieron enfocadas a qué tipos de conflictos va a florar la necesidad de conciliar en el escenario de post conflicto. Frente a esto, uno de los participantes de la mesa contesta que los temas a tratar van hacer: el desplazamiento forzado, donde una gran cantidad de litigios se van por la vía contenciosa y otras por acción de tutela; el tema del daño ambiental, también el minas antipersona y fumigación de cultivos ilícitos. Este último es un tema que va explotar pronto por la suspensión de las fumigaciones con glifosato, lo que seguirá aumentando la litigiocidad ya todos los casos que se van por lo contencioso necesariamente deberán agotar el requisito de procedibilidad y todo esto está centrado en el sector defensa. Además este Ministerio no es muy propicio a la conciliación.

Interviene otro participante que manifiesta que debemos aclarar que no todos los casos pueden ser conciliables, por lo tanto en el post conflicto se deberá establecer que temas lo son. Por otro lado, el estado debe pagar por todos los casos que derivan del conflicto armado, la ley de víctimas establece que el estado resolverá solidariamente cuando el perpetrador no tenga los recursos, por lo tanto el estado está pagando un 98% y el perpetrador solo el 2%.

Finalmente, otra persona menciona que se debe dejar en claro que hay un tema constitucional en el daño antijurídico del Estado, por lo cual entre comillas, este debe responder por todo. También dice que se debe reestructurar la figura de la conciliación en



este nuevo escenario del post conflicto que deriva nuevas dinámicas y más complejas en el conflicto social. Actualmente la población más vulnerable no está siendo atendida de manera prioritaria, ya que vía la tutela las personas se están saltando a quienes son más vulnerables y no tienen esta misma posibilidad.

Parte 2 – Identificación de consecuencias por actor

Con base en lo desarrollado por los asistentes al taller, se presentan las implicaciones que se derivarían para cada uno de los siguientes actores en los tres escenarios.

PLENARIA – INTERVENCIÓN GRUPAL

IMPLICACIONES FINALES

ACTORES	Escenario sin modificaciones	Escenario con modificaciones	Escenario con modificaciones y acuerdo de paz
Usuarios de la conciliación	Los usuarios siguen sin entender la figura y tienen la sensación de que no sirve. No usarían la conciliación privada y acudirían a la pública. Solo asistirán por necesidad ya que no creen en la figura.	La idea de las modificaciones sería motivar el uso de la figura. Por ello, se amplía la gama de usuarios. Se generarán mayores niveles de confianza y satisfacción en la figura.	La conciliación sería entendida como la mejor manera de lograr una reparación eficaz, efectiva y real. Los usuarios ideales serían las víctimas. Podría la mediación ser el mayor protagonista.
Conciliadores privados	Tienden a desaparecer pues no pueden funcionar sin un centro de conciliación y además, por que no logran generar una estabilidad de ingresos.	Los conciliadores privados trabajarían en un escenario de mayor conflictividad. Debería haber abogados con formación de mayor calidad. Tendrán que encontrar una estabilidad para lograr su crecimiento.	Los conciliadores en un esquema con modificaciones deben ser mejor remunerados para que puedan dedicarse únicamente a la conciliación. También exigen más status en toda la escala de administración de la justicia, pues serían actores fundamentales en el posconflicto. Conciliadores en equidad.
Centros de conciliación privados	Tiende a desaparecer por el bajo uso del mecanismo. Dejarán de operar por no generar equilibrio financiero.	Deben buscar nuevos usuarios, a partir de la ampliación legal del ámbito de competencia. Los centros privados se deben descentralizar. Deberán ser	En un caso de acuerdos de paz, deben articularse los centros privados con las entidades administrativas encargadas de desarrollar los

IMPLICACIONES FINALES

ACTORES	Escenario sin modificaciones	Escenario con modificaciones	Escenario con modificaciones y acuerdo de paz
Centros de conciliación públicos	Seguirían trabajando, con sus recursos limitados, en su función de permitir a las partes cumplir con el requisito de procedibilidad. Tendrán una alta demanda de servicios.	autosostenibles. No deberían cobrar a los usuarios en situación de vulnerabilidad, pero sí podrían cobrarle a los que tengan recursos. O incluso se sugiere que los centros públicos atiendan únicamente a población vulnerable. Deberán articularse con centros privados para lograr atender de forma oportuna la demanda.	acuerdos. Los centros de conciliación públicos deberían concentrarse en atender población vulnerable, v.gr., víctimas del conflicto. Hay que capacitar a los conciliadores públicos y permitirles que se especialicen en sus funciones, ya que actualmente tienen muchos más. Los centros públicos van a donde los privados no van, deben ser fortalecidos a nivel regional.
Servidores públicos facultados para conciliar-Notarios	La conciliación es una función muy subsidiaria de los notarios. Tendrán demanda por que es obligatorio.	No deberían poder conciliar, pero si así fuera, deberán estar supeditados al cumplimiento de indicadores de eficiencia y oportunidad.	No deberían poder conciliar.
Procuraduría General de la Nación	Aumentaría una dosis de poder. No tendrán capacidad para cumplir a cabalidad su rol dentro de la conciliación y de atender la demanda que se viene. Deberá especializarse, optimizarse y legitimarse.	Deberán ajustarse. Deben solicitar apoyo a otras entidades para tener resultados. Legitimización, Optimización de legalidad. Competencia social. Interdisciplinar	Seguramente dejarán de opinar en MASC. Especializarse para legitimarse.

IMPLICACIONES FINALES

ACTORES	Escenario sin modificaciones	Escenario con modificaciones	Escenario con modificaciones y acuerdo de paz
Servidores públicos facultados para conciliar-Fiscalía	Cada vez más inoperantes. Cada día prestarán un mal servicio, porque no tienen formación para poder cumplir. No tendrá la capacidad de atender la demanda.	Habrà deserción. La Fiscalía debe modificarse.	Se especializarán. Si la modifican lograría descongestión logrando servir mejor. Ampliar Ley 640.
Servidores públicos facultados para conciliar-Policía	Cada vez más inoperantes. Que no tienen conocimientos apropiados para conciliar. Tendrían que especializarse. Deben ampliar facultades, para un tema que no sabrán abordar.	Habrà deserción. Legitimización, Optimización de legalidad.	Tendrían que especializarse. Ampliar ley 640
Universidades-Facultades de Derecho	Deben reforzar el tema de conciliación.	Se acomodarán. Deben tener más competencias. Legitimización, Optimización de legalidad.	Producirán mejores profesionales.
Jueces	Seguirán Igual. Tienen las armas pero no les aplica.	Reducen conflictos en los despachos. Debe fijarse que cumplan con lo atendido.	Se harán más proactivos. Deben acogerse más a la conciliación. Especializarse Legitimarse. Ampliar ley 640
ANDJE	Está vigente	Deberá reforzar los siguientes aspectos: -tecnología e información -profesionalización -capacitación. Tendrá aplicación si se	Fortalecer la conciliación del estado, desde la agencia, pero blindar al funcionario que obre responsablemente.

IMPLICACIONES FINALES

ACTORES	Escenario sin modificaciones	Escenario con modificaciones	Escenario con modificaciones y acuerdo de paz
		le da competencia de resolver casos de conflicto.	
Ministerio de Justicia	Depurar el clientelismo	Trabajar en un papel preventivo, volviendo la conciliación como una política de estado. Conducir las políticas públicas.	Apoyar eficazmente la conciliación. Buscar políticas de resocialización y reintegración.
Consejo Superior de la Judicatura-Sala Disciplinaria		Coordinar una gerencia de justicia. Coordinar controles frente a los recursos para la justicia.	
Entidades avaladas (formadoras)	Desaparecer	Desaparecer	Desaparecer
Comisarios de Familia	Se requiere su presencia en la medida en que los asuntos de familia seguirán vigentes.	Mayor profesionalización, mejoramiento de la infraestructura.	Dar herramientas de protección más adecuadas, para esto se requiere una mayor coordinación con otras entidades como la policía y fiscalía.
Inspectores de trabajo	No habría suficiente personal ni estructura para atender los conflictos. Se aumentaría su trabajo y la congestión en la solución de problemas se haría más compleja. Poca asistencia del empleador. Se verá una demora en la asignación de actas para la conciliación.	Conciliadores con capacidad y estructuras adecuadas para las conciliaciones laborales. Requeriría un aumento sustancial de las personas para atender los frentes nuevos. Deberán ser más exigentes y tener sanciones más concretas al empleador por inasistencia. Sería	Nuevas categorías de conflictos, reinsertados, laborales, relaciones entre compañeros. Tendrá que venir un cambio institucional para atender al frente de la paz. Prepararse para nuevos conflictos. Facultades para el inspector que permitan tratar más conflictos.

IMPLICACIONES FINALES

ACTORES	Escenario sin modificaciones	Escenario con modificaciones	Escenario con modificaciones y acuerdo de paz
Superintendencia de Sociedades	<p>Prácticamente estarán presentes para conciliar son las formas de pago.</p> <p>Instituciones ineficientes y rezagadas.</p> <p>Servicio sin calidad</p>	<p>mejor ampliar esta competencia en los centros privados.</p>	
Dirección Nacional de Derechos de Autor	<p>No hay capacidad de atención.</p> <p>No tendría muchos cambios, salvo que incrementaría el número de empresas en forma importante.</p> <p>Rezagada, ineficiencia.</p>	<p>Tendrán que implementar virtualidad y tecnología.</p> <p>Se requerirá establecer un tipo mejor de control y vigilancia para resultados más certeros.</p> <p>Actualización.</p>	<p>No cambio esencial.</p> <p>Vigilancia recursos de la paz.</p> <p>Trabajar con los pequeños y medianos empresarios para generar empleo y educación para manejo del conflicto.</p> <p>Mayor vinculación de otras entidades.</p> <p>Mayor presencia a nivel regional con el uso de TIC.</p>
Personerías	<p>Ineficiente, sin credibilidad.</p>	<p>Lo mismo del escenario sin modificación</p>	<p>No se ve mayor cambio</p>
	<p>No hay suficiente cobertura.</p> <p>Mucho trabajo, se requerirá atención para saber cómo cubrir todo el territorio nacional</p>	<p>Intervención con tecnología</p> <p>Su trabajo será más serio requerirá personal, capacitación, más presupuesto para su financiación.</p> <p>En consideración con su visibilidad local deben apoyar la RC en todos los escenarios locales.</p>	<p>Mayores necesidades por los nuevos aspectos que surgen, requieren capacidad.</p> <p>Tendrá que tener un área muy especializada para ayudar a atender la cantidad de problemas. Tendrán problemas no sólo por la periferia.</p> <p>Tendrían que ser fortalecidas.</p>

IMPLICACIONES FINALES

ACTORES	Escenario sin modificaciones	Escenario con modificaciones	Escenario con modificaciones y acuerdo de paz
Superintendencia de Puertos y Transporte	Si dentro de las ayudas está el transporte, este se hará más complejo y difícil de controlar. Rezagada. Insuficiente.	Con modificaciones requiere normas fuertes y autoridades que hagan cumplir la ley. Requiere las máximas reformas. Por otro lado, podrían hacer concesiones o delegación de funciones a particulares (Centros de Conciliación) permanentemente.	Se complica el manejo, aspira que Bogotá logre manejar este asunto. Si se apoya el conflicto en el transporte tendrán días difíciles pero no imposibles de solucionar, será difícil el enfrentamiento que se dará entre parás y FARC en las empresas. Colabora con el bienestar de lugares muy sensibles del país.
Departamento Nacional de Planeación		Elaboración de una política nacional dirigida al fortalecimiento de la resolución de conflictos, diferenciada por zonas y tipo de conflictos. Proyectar inversión	Política nacional dirigida a trabajar y modificar la actuación nacional en este tema a toda escala.
Ministerio de Educación	No hay política concreta en educación para la resolución de conflictos (p.e. infancia y juventud)	Mayor injerencia en educación en resolución de conflictos. Generación de planes direccionados a la conflictividad por zonas	Política diferenciada por tipo de conflictividad pro zonas. Fortalecimiento en resolución de conflictos a líderes comunitarios.

Parte 3 – Identificación de rutas estratégicas

Mesa de modificaciones

Actividades o acciones que deberán realizarse para lograr las modificaciones propuestas, ubicadas en horizontes de tiempo

Horizonte 1:

1. Políticas definidas de divulgación, comunicación e información sobre los procesos, normativas y estamentos que manejan la resolución de conflictos
2. Realizar convenios con universidades para profesionalizar la figura de la conciliación
3. Derogar la facultad que tienen los notarios para conciliar, ya que carecen de la infraestructura y la preparación para adelantar conciliaciones.
4. Vigilar la conciliación en universidades que se “camufla” en consultorios jurídicos.
5. Construcción de alianzas público-privadas para la operación de conciliación congestionada (Fiscalía, comisaría, defensoría).
6. Diseño curricular en todas las carreras para la inclusión de unidades o cátedras transversales de métodos de resolución de conflictos.
7. Restricción para acudir a centros públicos cuando se tienen los recursos para pagar la tarifa.
8. Derogar el artículo del decreto 1069 de 2015 que obliga a devolver dinero de la tarifa (60% y 70%), cuando hay inasistencia.
9. Vincular otros profesionales en el ejercicio de la conciliación, con formación especializada en MASC.
10. Realizar un estudio de costos de los centros de conciliación, el cual permita analizar cuáles son las utilidades que tienen los mismos.
11. Establecer jornadas de conciliación en zonas rurales con acompañamiento jurídico a conciliadores no abogados pero considerados por la comunidad como líderes dentro de la misma.

Horizonte 2:

1. Ampliar el alcance de los conciliadores, una vez se agote la conciliación, para facultar al conciliador para emitir un fallo.
2. Devolver a los centros privados la competencia en derecho laboral, con una reforma a la ley.
3. Un mismo “operador” de MASC debe estar facultado o autorizado por la ley y por las partes para mediar, conciliar o arbitrar los conflictos según cada caso.
4. Estructurar nuevos proyectos jurídicos que motiven el uso de la conciliación por parte de los agentes económicos, para que ellos asuman los costos pero como contraprestación reciban ganancias dentro de sus actividades empresariales.
5. Frente a la restructuración financiera de los centros, el estado debe delegar en los centros privados querellas en materia penal, conflictos administrativos (limitando cuantías), entre otros.
6. Implementar en la ley de constitución de empresa un artículo el cual obligue la utilización de los MASC ante cualquier conflicto
7. Crear criterios para el uso de la oferta pública y privada de conciliación, por parte de los usuarios.
8. Frente a la competencia insana entre centros públicos y privados:
 - a. Limitación de cuantía de pretensiones
 - b. Determinación del perfil del usuario por recibo de pago de servicios domiciliarios.
9. Derogar el artículo 116 CN en lo atinente a que el conciliador administra justicia.

Horizonte 3:

1. Estrategia para la apropiación o resignificación del concepto de conciliación por parte del usuario final.
2. Política pública vía CONPES en resolución de conflictos.

Identificación de recursos para lograr las actividades

HORIZONTE 1 (2016-2019)

Actividades	Recursos Humanos	Recursos Físicos y Tecnológicos
1. Políticas definidas de divulgación, comunicación e información sobre los procesos, normativas y estamentos que manejan la resolución de conflictos.	Comunicadores, sociólogos, abogados, representantes gubernamentales, psicólogos de masas, pedagogos, financieros	TIC, Medios masivos de comunicación, Oficinas de divulgación y atención
2. Realizar convenios con universidades para profesionalizar la figura de la conciliación	Dirección MASC del Ministerio de Justicia y del Derecho ha de estar fortalecido en número y cualificación de funcionarios en este tema	
3. Derogar la facultad que tienen los notarios para conciliar, ya que carecen de la infraestructura y la preparación para adelantar conciliaciones.		
4. Vigilar la conciliación en universidades que se "camufla" en consultorios jurídicos.	Fortalecer la dirección de MASC del Ministerio de Justicia – equipo suficiente	Sistema de información que contenga visitas de seguimiento
5. Construcción de alianzas público-privadas para la operación de conciliación congestionada (Fiscalía, comisaría, defensoría).	Incrementar número de conciliadores (10 conciliadores por 8 horas diarias)	Salas, equipos de cómputo e impresoras Indicadores de éxito
6. Diseño curricular en todas las carreras para la inclusión de unidades o cátedras transversales de métodos de resolución de conflictos.	Psicopedagogos, pedagogos informáticos, abogados, sociólogos, comunicadores, psicólogos, financieros	Instituciones educativas
7. Restricción para acudir a centros públicos cuando se tienen los recursos para pagar la tarifa.		
8. Derogar el artículo del decreto 1069 de 2015 que obliga a devolver dinero de la tarifa (60% y 70%), cuando hay inasistencia.	Personas capacitadas para hacer el diseño de la reforma, seguimiento al proceso como tal y a la publicidad de la misma.	
9. Vincular otros profesionales en el ejercicio de la conciliación, con formación especializada en MASC.	Grupo de profesionales no abogados, expertos en MASC, directores de especialización de universidades, Ministerio de Educación	Ampliar la capacidad de los centros

10. Realizar un estudio de costos de los centros de conciliación, el cual permita analizar cuáles son las utilidades que tienen los mismos.	Equipo financiero con conocimiento en modelos de negocios en servicios intangibles	Estudio de costos, infraestructura de centros de conciliación
11. Establecer jornadas de conciliación en zonas rurales con acompañamiento jurídico a conciliadores no abogados pero considerados por la comunidad como líderes dentro de la misma.	Funcionarios de casas de justicia: Incluir conciliadores en equidad y en derecho	Consultorios móviles completamente dotados

HORIZONTE 2 (2020-2026)

Actividades	Recursos Humanos	Recursos Físicos y Tecnológicos
1. Ampliar el alcance de los conciliadores, una vez se agote la conciliación, para facultar al conciliador para emitir un fallo.	Conciliadores en derecho, directores de centros de arbitraje y conciliación	
2. Devolver a los centros privados la competencia en derecho laboral, con una reforma a la ley.	Formación integral en resolución de conflictos y procedimientos para la gestión del conflicto	Infraestructura para el funcionamiento de centros de gestión del conflicto y adopción de las casas de justicia para este fin
3. Un mismo "operador" de MASC debe estar facultado o autorizado por la ley y por las partes para mediar, conciliar o arbitrar los conflictos según cada caso.		
4. Estructurar nuevos proyectos jurídicos que motiven el uso de la conciliación por parte de los agentes económicos, para que ellos asuman los costos pero como contraprestación reciban ganancias dentro de sus actividades empresariales.	Equipo externo con conocimiento en MASC	Beneficios tributarios
5. Frente a la restructuración financiera de los centros, el estado debe delegar en los centros privados querellas en materia penal, conflictos administrativos (limitando cuantías), entre otros.	Más conciliadores con formación especializada en estas materias	Infraestructura mínima para delegar querellas en centros privados, salas/subvencionados por fiscalía
6. Implementar en la ley de constitución de empresa un artículo	Lobby político	Divulgación por medio de comunicación

el cual obligue la utilización de los MASC ante cualquier conflicto		
7. Crear criterios para el uso de la oferta pública y privada de conciliación, por parte de los usuarios.	Personal del ministerio para la creación del reglamento	TIC, sistema de información a nivel nacional
8. Frente a la competencia insana entre centros públicos y privados: <ul style="list-style-type: none"> a. Limitación de cuantía de pretensiones b. Determinación del perfil del usuario por recibo de pago de servicios domiciliarios. 		
9. Derogar el artículo 116 CN en lo atinente a que el conciliador administra justicia.	Lobby político, voluntad de dirigentes	

HORIZONTE 3 (2027-2036)

Actividades	Recursos Humanos	Recursos Físicos y Tecnológicos
1. Estrategia para la apropiación o resignificación del concepto de conciliación por parte del usuario final.	Abogados, comunicadores, sociólogos, psicólogos de masas, financieros	Medios de comunicación, TIC
2. Política pública vía CONPES en resolución de conflictos.	Funcionarios del DNP y Ministerio de Hacienda	Estudios de preparación

Mesa de modificaciones y posconflicto

Actividades o acciones que deberán realizarse para lograr las modificaciones propuestas, ubicadas en horizontes de tiempo

Horizonte 1:

1. Programa de sensibilización.
2. Preparación del operador
3. Educación en todos los niveles.
4. Ampliar la cobertura al todo el país.
5. Diagnóstico por zonas de conflictividad.
6. Aplicación del MASC

Horizonte 2:

1. Educación comunitaria.
2. Financiación del cambio del modelo
3. Reforma legal
4. Sistema único de resolución de conflictos.
5. Incentivos privados.
6. Mejoras y mantenimiento de la calidad del servicio MASC
7. Educación a la comunidad

Horizonte 3:

1. Educación y rediseño del sistema

Horizonte Transversal:

(Este horizonte fue una iniciativa de los participantes de la mesa durante el desarrollo de esta parte del taller; consideran que son actividades que se deben desarrollar durante los tres horizontes temporales propuestos)

1. Indicador de medición
2. Financiación para la paz
3. Diseño e implementación de un sistema de información

COMENTARIOS GENERALES

- La mesa está de acuerdo con que la conciliación no es el mecanismo que se quiere fomentar en el post conflicto para la resolución de los conflictos en los territorios donde no ha habido presencia del estado. Pero si se podría utilizar el mecanismo de la mediación.
- Se plantea que los mecanismos alternativos en las zonas territoriales podrían servir como herramientas en la resolución de conflictos, realizando primero un diagnóstico de la conflictividad por zonas.
- El Estado en el horizonte 1, es decir en la actualidad, debe hacer un gran esfuerzo en la intervención en la resolución pacífica de conflictos en todos los ámbitos sociales. Esto desde el punto de vista educativo y progresivamente durante los próximos años, se convertirá parte de la sociedad civil.
- Precisan también que en la medida que el operador esté bien pago, el servicio será de mejor calidad.
- La profesionalidad del operador, la educación y la capacitación en resolución de conflictos permitirá que de alguna manera sea legitimada la figura de la conciliación.

- La educación a la comunidad es necesaria desde todos los niveles educativos; la educación en resolución de conflictos y la cátedra de la paz permeabilizarían a toda la sociedad y estos podrían conocer los mecanismos de acceso a los métodos alternativos.
- Es necesario revisar y regular el Decreto 1069 que tiene que ver con el comité de conciliación; así mismo la ley 640 debe ser modificada.
- Se debe establecer un mecanismo que permita medir el ahorro que generan los mecanismos alternativos.
- De firmarse el acuerdo de paz en marzo de 2016, hay que tener una respuesta casi inmediata.
- Colombia necesita un programa real de sensibilización ciudadana en cuanto a cómo se deben resolver los conflictos.
 - El uso de los mecanismos cualquiera que ellos sean, hacen parte de la cátedra de la paz esto hay que impulsarlo para que se cambie la mentalidad de las personas en cuanto a cómo se deben resolver los conflictos, difundir la cultura de la legalidad. Lo anterior debe ser promovido por el Ministerio de Justicia y el de Educación.
- Es necesario también identificar las fuentes de financiación. (ONG, cooperación internacional, presupuesto estatal y de cada uno de los Ministerios)
- Las audiencias virtuales serán fundamentales en la resolución de conflictos.
- El estado puede hacer alianzas público privadas que permitan la cobertura del estado en las zonas donde hoy no existe.
- Los 140 municipios priorizados en post conflicto requieren una reacción inmediata y eficaz en lo rural; se podría pensar en la conciliación como subproducto de la justicia rural, es decir, es anexa al juez.

Tercera parte: Identificación de recursos para lograr las actividades

En esta actividad los participantes mencionaron los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades. No en todas las actividades mencionaron recursos físicos, tecnológicos y humanos, solo en los que consideraron pertinentes.

HORIZONTE 1 (2016-2019)

Actividades	Recursos Humanos	Recursos Físicos y Tecnológicos
1. Programa de sensibilización		Incentivos económicos para que los centros tengan cobertura en la zonas rurales
2. Preparación del operador	Personas capacitadas en resolución de conflictos y MASC.	
3. Educación en todos los niveles	Conciliadores y mediadores teniendo en cuenta el municipio, n. de población, el grado de conflictividad. Líderes comunitarios y locales.	
4. Ampliar la cobertura al todo el país	Conciliadores para departamentos de Cauca, Antioquia, N. de Santander, Caquetá y Meta.	Plataformas tecnológicas, sedes físicas bien dotadas y accesibles.
5. Diagnóstico por zonas de conflictividad	Personas capacitadas para formar a otros en la cultura de la legalidad y que sensibilicen en MASC.	
6. Aplicación del MASC		Seguridad para los conciliadores y mediadores. Recursos económicos públicos y privados, ONG y de cooperación internacional.

HORIZONTE 2 (2020-2026)

Actividades	Recursos Humanos	Recursos Físicos y Tecnológicos
1. Educación comunitaria	Docentes y promotores del MASC.	
2. Financiación del cambio del modelo	Equipo técnico de gestión.	
3. Reforma legal		
4. Sistema único de resolución de conflictos		
5. Incentivos privados		
6. Mejoras y mantenimiento de la calidad del servicio MASC	Énfasis en el personal requerido para 140 municipios	
7. Educación a la comunidad	Autoridades locales.	

HORIZONTE 3 (2027-2036)

Actividades	Recursos Humanos	Recursos Físicos y Tecnológicos
1. Educación y rediseño del sistema		Audiencias virtuales para MASC. Expedientes digitales para MASC, con número de identificación para cada expediente en red nacional.

HORIZONTE 4 (Transversal a los 3 horizontes del 2016 al 2036)

Actividades	Recursos Humanos	Recursos Físicos y Tecnológicos
1. Indicador de medición		Propaganda que permita hacer seguimiento a los MASC.
2. Financiación para la paz		
3. Diseño e implementación de un sistema de información		

Parte 4 – Visión del SNC a 2026 y 2036

En esta parte se presentan los siguientes elementos de la visión del SNC determinados por los participantes del taller.

1. Lo esencial del actual SNC (lo que se debe preservar)

- Se debe preservar el sistema como tal, así como los requisitos para la conformación de entidades involucradas.
- Se debe preservar los valores actuales y la concertación.
- La confiabilidad.
- Ánimo conciliador, resolver los conflictos, responsabilidad y calidad de los conciliadores.
- Voluntariedad de la conciliación. El criterio debe ser la gestión del conflicto, no la descongestión.
- Capacitaciones de los operadores y formación no solo de los conciliadores, sino también de los notarios y funcionarios públicos.
- Su misión.
- Autonomía.
- Los centros de conciliación privados.
- La figura de la conciliación que hoy se tiene, con algunos ajustes que la consoliden como la mejor herramienta para la solución de los conflictos, manteniendo su visión y reforzando los valores.
- Profesionalidad de los centros privados, fortalecimiento de las capacidades de negociación.
- Sistema armónico de entidades que con la ayuda de los auxiliares, ejercen funciones para la solución de controversias
- Celeridad, confidencialidad, solidez en los resultados.
- Preservar la base de la conciliación: el espíritu y la naturaleza de la figura de la conciliación.
- La experiencia, conocimientos y buenas prácticas que se han adquirido durante estos 25 años de la conciliación.

2. Paso intermedio en el 2026, para lograr el SNC deseable en 2036

- Equiparar la conciliación por los MACS frente a la justicia ordinaria, mediante una nueva legislación.
- Fortalecimiento institucional de las entidades del sector, incluido la justicia formal.
- Eficacia de la conciliación, mediante desarrollo legislativo.
- Propósito nacional de alcanzar un mejor nivel de vida a través de la educación para una sana convivencia.

- Unificar las normas y las necesidades relacionadas con el SNC, excelencia en la calidad, cobertura y desarrollo. Lo anterior mediante capacitación, infraestructura, tarifas adecuadas y publicidad de la figura.
- Eliminar la conciliación en entidades públicas, institucionalizar una entidad de conciliación pública gratuita para estrato 1 y 2.
- Mejores condiciones de infraestructura y calidades de los conciliadores (capacitación).
- Autonomía, cobertura en los servicios, servicios eficientes, presencia nacional.
- Contar con una legislación que no limite la labor del conciliador y adopte la tecnología. Acuerdos que se cumplan, y esto mediante la vigilancia de requisitos a todos los operadores (incluyendo a los públicos).
- El SNC debe tener centros de conciliación privada en todas las capitales y en los municipios. Esto implica la creación de nuevos centros y la capacitación desde la universidad en el tema de conciliación.
- Habiendo logrado cambios por las nuevas circunstancias del país, se debería tener una institucionalidad representada en el SNC a la gente busque frente a la justicia ordinaria.
- Se debe conciliar un 50% de los conflictos que se presenten. Esto con cobertura, profesionalización, capacitación, ajustes en la legislación, conocimiento del tema.
- El SNC como la forma más rápida de solución de conflictos. Esto mediante credibilidad, confianza como instrumento efectivo.
- Un marco legal y una infraestructura que corresponda, asegurar justicia oportuna.
- Promoción de la cultura de la no violencia, mediante el diálogo directo.
- Ser una herramienta que cobre valor jurídico y humano en el país, para que en lugares del post conflicto se pueda mediar eficientemente.
- Instituciones calificadas que comprendan y den alcance a lo conciliado.
- Legitimización y reconocimiento de la figura para la administración de justicia.
- Cobertura total en el país.
- En un Estado fortalecido y con claridades en la oferta institucional, reconociendo la calidad de los operadores formados con metodologías y pedagogías innovadoras.
- Participación de diversas profesiones en el escenario de la resolución de conflictos.
- Modelo de negocio sostenible.

3. El Sistema Nacional de Conciliación a 2036

DESCRIPCIÓN	ELEMENTOS CLAVE
La conciliación deber ser el primer mecanismo de acceso a la justicia. Se debe conciliar los derechos indiscutibles de carácter económico.	Una efectiva colaboración entre todos los actores del SNC. Generar recursos para apoyar las acciones efectivas de todos los actores.
La conciliación debe ser el instrumento de acción de la familia.	Eficacia en la calidad
Formación de una conciencia nacional sobre la importancia de la sana convivencia, que disminuya niveles de conflictividad.	Un estado de bienestar, con reglas claras, con conciencia ciudadana, con respeto por los demás
Cobertura nacional, presencia institucional, utilización de todos los mecanismos de la conciliación, la creación de normas adecuadas que permitan su utilización eficaz.	Nuevos centros, legislación y requisitos.
Política pública de solución de conflictos más allá de la conciliación.	Educación, difusión y planeación.
Una conciliación que llegue a la comunidad, con una mejor infraestructura y personas idóneas.	Capacitación y calidad en los operadores. Facilidad en el acceso del mismo.
Autonomía, cobertura en los servicios, servicios eficientes, presencia nacional.	Centros, requisitos de calidad en la prestación de los servicios.
Una legislación y entidades públicas que promuevan conciliaciones efectivas virtuales, realizadas por personal de empresas públicas y privadas, y siendo una figura promovida a nivel mixto. Funcionamiento de App en materia de conciliación.	Instituciones públicas y privadas ágiles. Estructura de la conciliación que llegue a diferentes niveles de las regiones. Educación en conciliación desde las escuelas. Cumplimiento de los acuerdos mediante procesos administrativos rápidos.
Centros de conciliación privados en los municipios de Colombia.	Compromiso estatal con la conciliación. Recursos necesarios asignados. Acceso completo a la conciliación, independientemente de la capacidad económica.
Mantener la conciliación con operadores preparados, siendo más fuerte el grupo de los privados.	La figura de la conciliación es bastante buena, sin embargo deben hacerse los ajustes que requiera por los cambios sociales que se puedan ir presentando.

DESCRIPCIÓN	ELEMENTOS CLAVE
Que la mayor parte de los conflictos (un 80%) se resuelvan por conciliación.	Cobertura, profesionalización, capacitación, legislación.
El SNC debe ser la mejor forma de instrumentar la conciliación para que sea viable la paz.	Una figura nacional seria y dotada de herramientas que permitan articular la conciliación.
La conciliación es reconocida, respetada y utilizada con unas mayores competencias.	Descentralización, capacitación, implementación, divulgación.
La figura del conciliador con un propósito preventivo	
Mayor cobertura, conciliación interdisciplinaria facultativa, atendiendo todos los conflictos incluidos los laborales	Instituciones gratuitas para el usuario y tarifas motivadoras para los conciliadores
La conciliación reconocida como un carácter propio para la resolución de conflictos	Conocimiento y difusión de la conciliación.
Reconocido mecanismo de diálogo directo y razonable.	
La conciliación como principio en la resolución de conflictos	Trabajo en conjunto donde exista una coordinación correcta.

Anexo 1 – Relatorías de intervención individual en la caracterización de escenarios

Taller 1 – 27 de octubre de 2015

Escenario sin modificaciones

A. Alcance de conciliadores

Preguntas realizadas a la mesa de participantes

Temas / variables	Preguntas por variable
Tipos de conflictos	¿Qué tipos de conflictos deberían ser susceptibles de resolverse a través de la conciliación y cuáles no?
Rol del conciliador	¿Hasta dónde debe llegar el papel del conciliador? ¿Cuáles son las funciones principales del conciliador?
Ámbito geográfico de aplicación (dónde se practica la conciliación)	¿La conciliación debería cubrir todo el territorio nacional? ¿Cuál debe ser el futuro de la conciliación rural? ¿Qué hacer con aquellas zonas en las que no hay centros de conciliación?

INTERVENCIONES INDIVIDUALES (8 participantes)

En esta parte se enumeran las intervenciones de los participantes así: (cada número corresponde a uno de los participantes).

- 1. ¿Qué tipos de conflictos deberían ser susceptibles de resolverse a través de la conciliación y cuáles no?** Actualmente, los conciliadores de centros privados de conciliación pueden conciliar aquellos conflictos civiles, comerciales, algunos de familia y, en general, aquellos que sean desistibles, transigibles y conciliables. Propone que los conciliadores privados trabajen temas laborales y administrativos.

¿Hasta dónde debe llegar el papel del conciliador? ¿Cuáles son las funciones principales del conciliador? El conciliador debe fijar las reglas de juego de la conciliación, hacer que las partes estén dispuestas a conciliar y explicarles el alcance jurídico del acuerdo. Además debe evidenciar cuáles serían los resultados de la conciliación y debe elaborar el acta y firmarla.

¿La conciliación debería cubrir todo el territorio nacional? ¿Cuál debe ser el futuro de la conciliación rural? ¿Qué hacer con aquellas zonas en las que no hay conciliación rural? Es importante que se implemente la conciliación en todo el territorio nacional.

- 2. ¿Qué tipos de conflictos deberían ser susceptibles de resolverse a través de la conciliación y cuáles no?** Señala que actualmente los conflictos que pueden conciliarse se encuentran en la ley 640 de 2001. Son conflictos que deben versar sobre bienes jurídicos transigibles. Además dice que todos los conflictos deberían ser susceptibles de resolverse mediante la conciliación, entendida como un método alternativo de solución de disputas. Hace una excepción en el caso de los “delitos atroces”.

¿Hasta dónde debe llegar el papel del conciliador? ¿Cuáles son las funciones principales del conciliador? El conciliador es un facilitador de los acuerdos. Debe lograr que las partes en conflicto entiendan los aspectos fundamentales de la figura y de su disputa.

¿La conciliación debería cubrir todo el territorio nacional? ¿Cuál debe ser el futuro de la conciliación rural? ¿Qué hacer con aquellas zonas en las que no hay conciliación rural? Los conciliadores deberían ser como los médicos: llegar a donde los necesiten.

- 3. ¿Qué tipos de conflictos deberían ser susceptibles de resolverse a través de la conciliación y cuáles no?** Los conflictos susceptibles de ser conciliables son aquellos desistibles, transigibles y conciliables. Las áreas de trabajo son el derecho comercial, civil y de familia.

¿Hasta dónde debe llegar el papel del conciliador? ¿Cuáles son las funciones principales del conciliador? El conciliador debe ser capaz de encontrar un punto medio entre las partes. Para hacer esto debe proponer fórmulas de arreglo que contengan las pretensiones de ambas partes. Además, con su firma debe avalar el acuerdo para que el acta pueda hacer tránsito a cosa juzgada y prestar mérito ejecutivo.

¿La conciliación debería cubrir todo el territorio nacional? ¿Cuál debe ser el futuro de la conciliación rural? ¿Qué hacer con aquellas zonas en las que no hay conciliación rural? Los conciliadores actualmente no tienen una limitación territorial a su competencia y jurisdicción, por lo que pueden operar en todo el territorio nacional.

- 4. ¿Qué tipos de conflictos deberían ser susceptibles de resolverse a través de la conciliación y cuáles no?** Los conflictos que se pueden conciliar son aquellos que actualmente aparecen en la ley 640.

¿Hasta dónde debe llegar el papel del conciliador? ¿Cuáles son las funciones principales del conciliador? El conciliador debe dirimir las controversias jurídicas que se presentan entre las partes y que se expresan en sus pretensiones. Lo anterior debe llevarse a cabo en el marco de la ley vigente.

¿La conciliación debería cubrir todo el territorio nacional? ¿Cuál debe ser el futuro de la conciliación rural? ¿Qué hacer con aquellas zonas en las que no hay conciliación rural? Los conciliadores deben llegar a todo el territorio nacional, para ello se debe aumentar la presencia del Estado en aquellas zonas en las que no hay centros de conciliación.

- 5. ¿Qué tipos de conflictos deberían ser susceptibles de resolverse a través de la conciliación y cuáles no?** Se deben poder conciliar los conflictos de familia, los laborales, civiles, tributarios y los demás que se desprendan de contratos privados. No se deben poder conciliar los de derecho penal y administrativo.

¿Hasta dónde debe llegar el papel del conciliador? ¿Cuáles son las funciones principales del conciliador? El conciliador debería poder impartir medidas de protección en asuntos de familia. Su papel debe llegar hasta donde la ley se lo permita.

¿La conciliación debería cubrir todo el territorio nacional? ¿Cuál debe ser el futuro de la conciliación rural? ¿Qué hacer con aquellas zonas en las que no hay conciliación rural? Los conciliadores deben estar en todo el territorio nacional con carácter permanente, no esporádico como sucede con las brigadas jurídicas que se desarrollan actualmente. El Estado debería hacer más énfasis en la conciliación rural, para que lo anterior pueda suceder.

- 6. ¿Qué tipos de conflictos deberían ser susceptibles de resolverse a través de la conciliación y cuáles no?** Se deben poder conciliar todos aquellos conflictos que dependan de la voluntad de las partes, no únicamente los de contenido económico.

¿Hasta dónde debe llegar el papel del conciliador? ¿Cuáles son las funciones principales del conciliador? El papel del conciliador extrajudicial en derecho debe llegar hasta que se redacte y firme el acta de conciliación.

¿La conciliación debería cubrir todo el territorio nacional? ¿Cuál debe ser el futuro de la conciliación rural? ¿Qué hacer con aquellas zonas en las que no hay conciliación rural? Debe haber conciliación en todo el territorio nacional. Para esto, debe haber conciliadores itinerantes, como misioneros que viajen por las zonas rurales. Además, debe poderse conciliar por internet y se debe revisar el decreto que prohíbe la conciliación a domicilio.

- 7. ¿Qué tipos de conflictos deberían ser susceptibles de resolverse a través de la conciliación y cuáles no?** Los asuntos susceptibles de ser conciliados son los comerciales, civiles y de familia. El participante cree que se deberían incluir los laborales.

¿Hasta dónde debe llegar el papel del conciliador? ¿Cuáles son las funciones principales del conciliador? El conciliador debe motivar a las partes para que logren llegar a un acuerdo satisfactorio.

¿La conciliación debería cubrir todo el territorio nacional? ¿Cuál debe ser el futuro de la conciliación rural? ¿Qué hacer con aquellas zonas en las que no hay conciliación rural? La conciliación se debería abrir a todo el territorio. Para esto se debe establecer la conciliación rural, que caería bajo la competencia de las alcaldías municipales.

- 8. ¿Qué tipos de conflictos deberían ser susceptibles de resolverse a través de la conciliación y cuáles no?** Se debería conciliar todo asunto en el que se vea involucrada la autonomía de las partes y no se afecten derechos de terceros. Los derechos colectivos relacionados con decisiones de juntas de socios o asambleas de accionistas no se pueden conciliar actualmente.

¿Hasta dónde debe llegar el papel del conciliador? ¿Cuáles son las funciones principales del conciliador? El conciliador debe propender por el restablecimiento del diálogo entre las partes. Y debe buscar que por medio de ese diálogo se llegue a un acuerdo, estableciendo reglas claras para el funcionamiento de la negociación.

¿La conciliación debería cubrir todo el territorio nacional? ¿Cuál debe ser el futuro de la conciliación rural? ¿Qué hacer con aquellas zonas en las

que no hay conciliación rural? Debe haber conciliación en todo el territorio nacional. Para esto debe capacitarse a los actores rurales y darle mayor “autonomía” a los conciliadores, frente a los centros de conciliación.

B. Perfil y características del conciliador

Preguntas realizadas a la mesa de participantes

Temas / variables	Preguntas por variable
Requisitos mínimos exigidos por Ley	¿Cuál debe ser la profesión y los requisitos para ser conciliador?
Formación del conciliador	¿Qué habilidades y conocimientos especiales debe tener un conciliador para ser exitoso? ¿Es necesario que el acuerdo lo realice un abogado para que se cumpla? ¿Se justifican las diferencias de formación entre los privados y los funcionarios?
Entidades formadoras	¿Qué tipo de instituciones son las ideales para formar a los conciliadores? ¿Qué características deben cumplir dichas instituciones para ser autorizadas para formar conciliadores?

INTERVENCIONES INDIVIDUALES (7 participantes)

En esta parte se enumeran las intervenciones de los participantes así: (cada número corresponde a uno de los participantes).

- 1. ¿Cuál debe ser la profesión y los requisitos para ser conciliador?** Debe ser multidisciplinaria, pero siempre debe estar apoyado en un abogado. Debe tenerse en cuenta el tipo de conflicto para formar el equipo.
¿Qué habilidades y conocimientos especiales debe tener un conciliador para ser exitoso? Debe ser entrenado en temas de carácter humano, psicológico, técnico y legal.
¿Es necesario que el acuerdo lo realice un abogado para que se cumpla? Es necesario que siempre este sea abogado para realizar el acuerdo.
¿Se justifican las diferencias de formación entre los privados y los funcionarios? Sí, pero desde la óptica legal pero no desde el aspecto humano y psicológico.

¿Qué tipo de instituciones son las ideales para formar a los conciliadores? Instituciones que tengan capacitadores que sean conciliadores y manejen casuística más que aspectos teóricos principalmente.

¿Qué características deben cumplir dichas instituciones para ser autorizadas para formar conciliadores? Cumplir con un pensum que enmarque temas técnicos, legales, etc, pero con una alta dosis de práctica “real” en conciliación

- 2. ¿Cuál debe ser la profesión y los requisitos para ser conciliador?** Abogado, ser conciliador, pertenecer a un centro de conciliación, trabajar en equidad, amigable comprometido. Conciliador en derecho.

¿Qué habilidades y conocimientos especiales debe tener un conciliador para ser exitoso? Actitud Conciliable, conocimiento y dominio de la ley que lo regula. Creatividad.

¿Se justifican las diferencias de formación entre los privados y los funcionarios? Debe existir formación para todos los conciliadores, para ejercer. No se justifican.

¿Qué tipo de instituciones son las ideales para formar a los conciliadores? Centros de Conciliación privadas, Universidades.

¿Qué características deben cumplir dichas instituciones para ser autorizadas para formar conciliadores? Deben estar aprobadas por el Ministerio de Justicia.

- 3. ¿Cuál debe ser la profesión y los requisitos para ser conciliador?** ¿En Derecho? – Abogado, ¿En equidad? – Sociólogo, ¿Extrajudicial? – Abogado, ¿Judicial? – Juez

¿Qué habilidades y conocimientos especiales debe tener un conciliador para ser exitoso? Negociación.

¿Es necesario que el acuerdo lo realice un abogado para que se cumpla? No. El cumplimiento no depende de quién realice el acuerdo.

¿Se justifican las diferencias de formación entre los privados y los funcionarios? Si, en la medida que los casos sean diferentes.

¿Qué tipo de instituciones son las ideales para formar a los conciliadores? Universidades. CAL. Multidisciplinarias.

- 4. ¿Cuál debe ser la profesión y los requisitos para ser conciliador?** Abogado preparado en lo que corresponde en los conflictos. Estar inscritos en el centro de conciliación.

¿Qué habilidades y conocimientos especiales debe tener un conciliador para ser exitoso? Ser una persona capaz de comprender el conflicto expuesto. Ser prudente, tolerante, respetuoso.

¿Es necesario que el acuerdo lo realice un abogado para que se cumpla?

No, el cumplimiento se debe a las partes que los suscriben, que realmente deseen cumplirlo.

¿Se justifican las diferencias de formación entre los privados y los funcionarios? No se justifican las diferencias ya que el fin de la conciliación es de no solo ayudar a las partes a resolver sus diferencias.

¿Qué tipo de instituciones son las ideales para formar a los conciliadores? ¿Qué características deben cumplir dichas instituciones para ser autorizadas para formar conciliadores? Todas las instituciones, desde que tenga lo mejor.

5. ¿Cuál debe ser la profesión y los requisitos para ser conciliador?

- Abogado.
- Especialista capacitado en conciliación.
- Negociación.
- Resolución de Conflictos.
- Mediación.

¿Qué habilidades y conocimientos especiales debe tener un conciliador para ser exitoso? ¿Es necesario que el acuerdo lo realice un abogado para que se cumpla? ¿Se justifican las diferencias de formación entre los privados y los funcionarios? Habilidades especiales como la comunicación asertiva, la Negociación, paciencia y firmeza. La formalidad que implica el acta de conciliación debe ser revisada y redactada bajo parámetros jurídicos.

¿Qué tipo de instituciones son las ideales para formar a los conciliadores? ¿Qué características deben cumplir dichas instituciones para ser autorizadas para formar conciliadores? Las instituciones deben ser los centros de conciliación o (algunas). Lo anterior teniendo en cuenta que estos son quienes conocen de primera mano, los casos, los conciliadores, los requisitos esenciales. Creo que las entidades ajenas, solo forman basadas en la doctrina, y los centros se basarían en la casuística y la doctrina enfocada a la práctica.

6. ¿Cuál debe ser la profesión y los requisitos para ser conciliador?

Conciliador en derecho o en equidad, en todo caso debe ser un profesional capacitado y formado como conciliador o experto en negociación. Judicial o extrajudicial => Con modificaciones = abogado = en derecho. Negociador altamente calificado.

¿Qué habilidades y conocimientos especiales debe tener un conciliador para ser exitoso? Estudioso y conocedor del tema que va estudiar o preparar a la ciudadanía.

¿Es necesario que el acuerdo lo realice un abogado para que se cumpla?

Si es en derecho, lo debe trabajar un abogado.

¿Se justifican las diferencias de formación entre los privados y los funcionarios? Lo más importante es que todos deben estar capacitados.

¿Qué tipo de instituciones son las ideales para formar a los conciliadores? Depende de la conciliación o facultad del derecho. Entidades especializadas adscritas al CC.

¿Qué características deben cumplir dichas instituciones para ser autorizadas para formar conciliadores? Procuraduría que dé el aval.

7. ¿Cuál debe ser la profesión y los requisitos para ser conciliador? Abogado, apoyado por otros profesionales para facilitar acercamiento y negociación. En caso de que el abogado no tenga esas destrezas o vocación. Graduado y con destrezas.

¿Qué habilidades y conocimientos especiales debe tener un conciliador para ser exitoso? Conocimiento de derecho. Técnicas de negociación. Empatía con las partes.

¿Es necesario que el acuerdo lo realice un abogado para que se cumpla? El abogado debe dar la forma jurídica.

¿Se justifican las diferencias de formación entre los privados y los funcionarios? No se justifican las diferencias en la formación.

¿Qué tipo de instituciones son las ideales para formar a los conciliadores? Universidades, Centros de Conciliación, Entidades.

C. Instituciones

Preguntas realizadas a la mesa de participantes

Temas / variables	Preguntas por variable
Tipo de instituciones públicas	¿Qué instituciones públicas deben estar vinculadas? ¿Cuáles deben jugar un papel clave?
Tipo de instituciones privadas-centros de conciliación y notarios	¿Qué características e infraestructura deben tener las instituciones privadas que prestan servicios de conciliación? ¿Cuáles instituciones privadas deben prestar servicios de conciliación?
Entes que vigilan	¿Quién debe estar encargado de la vigilancia y el control sobre los operadores de la conciliación?
Alcance	¿Sobre qué elementos de la operación debe recaer la vigilancia y el control estatal? Aplica para el contenido de las decisiones, ejecutoriedad, seguimiento estadístico. ¿Cómo hacer para que se cumplan los acuerdos conciliatorios?
Regulación	¿Qué elementos sobre el contenido de la vigilancia y estructura del sistema de vigilancia deben establecerse en la ley y cuáles no?

INTERVENCIONES INDIVIDUALES (9 participantes)

1. ¿Qué instituciones públicas deben estar vinculadas? ¿Cuáles deben jugar un papel clave?

Todas las entidades estatales.

En muchos casos, los funcionarios públicos llegan a las conciliaciones sin autorización para conciliar del comité. El resultado de una mala gestión se ve en juzgados llenos, fallos a 30 años, costos mayores por asumir pleitos por la no conciliación. Pleitos y ninguna conciliación, contadas excepciones.

Un papel clave es el del ministerio y el consejo, que logre capacitar a las entidades descentralizadas.

¿Qué características e infraestructura deben tener las instituciones privadas que prestan servicios de conciliación? ¿Cuáles instituciones privadas deben prestar servicios de conciliación? Si no hay salas amplias suficientes y virtuales, se colapsa. Uno de los únicos que gasta capacitación y exige requisitos al conciliador es este.

¿Qué elementos sobre el contenido de la vigilancia y estructura del sistema de vigilancia deben establecerse en la ley y cuáles no? Hoy un sistema de autorizaciones y no de habilitaciones, administrar pobreza es muy difícil. Existen casos donde no hay ni luz para hacer el acta, como las inspecciones de policía. Deben plantearse exigencias financieras, técnicas, administrativas, índices de calidad.

2. ¿Qué instituciones públicas deben estar vinculadas? ¿Cuáles deben jugar un papel clave?

Esta el Ministerio de Justicia, el ICBF para conciliaciones en familia. Hay un problema de entendimiento de la conciliación, las partes que van no tienen clara la figura. La gente sigue sin asistir, se generan actas sin detalle que no cubren todos los aspectos y los conflictos no se resuelven de forma integral, no se producen soluciones contundentes. Los procesos no se solucionan de fondo y el conflicto sigue vigente, y la tendencia de los conflictos va en ascenso.

¿Quién debe estar encargado de la vigilancia y el control sobre los operadores de la conciliación? El ministerio de justicia.

No hay cumplimiento, no son actas que resuelvan el conflicto, el problema es que la figura deja de tener legitimidad en la sociedad, deja de ser una figura valiosa y válida, pierde credibilidad. Las partes van acuerdan e incumplen.

3. ¿Qué instituciones públicas deben estar vinculadas? ¿Cuáles deben jugar un papel clave?

A nivel regional las instituciones son ICBF, Comisarias de familia, Inspecciones de policía, entre otras. En las grandes ciudades se encuentra adicionalmente la Personería y otras.

Actualmente no hay capacidad institucional para la atención y el sistema va a colapsar, estamos en crecimiento demográficamente y de la misma forma crecen los conflictos, adicionalmente el tema de la paz va a generar más controversias. Si colapsa, la figura pierde legitimidad.

¿Sobre qué elementos de la operación debe recaer la vigilancia y el control estatal? Aplica para el contenido de las decisiones, ejecutoriedad, seguimiento estadístico. ¿Cómo hacer para que se cumplan los acuerdos conciliatorios?

Los centros y el operador directo. El cómo hacer para que se cumplan los acuerdos es tarea del conciliador, también se puede pensar en una jurisdicción que no se mandarlos a la justicia ordinaria, una instancia judicial especial.

Si no se hace nada se va a ampliar más la figura del incumplimiento.

- 4. ¿Qué características e infraestructura deben tener las instituciones privadas que prestan servicios de conciliación? ¿Cuáles instituciones privadas deben prestar servicios de conciliación?** Si en 1 o 2 años seguimos así (salvo el nuestro) no va a tener capacidad para atender casos, se va a estancar y después se va a colapsar.

Especialmente en las regiones, la gente no va a acceder.

Es muy importante la difusión de la figura como tal.

¿Quién debe estar encargado de la vigilancia y el control sobre los operadores de la conciliación? Se ha apuntado a los centros de conciliación de garaje, operadores que llegan a la nuez de la comunidad, si es ejercido por el ministerio tendría que tener las capacidades sancionatorias, con una segunda instancia para evitar que esto suceda.

- 5. ¿Qué instituciones públicas deben estar vinculadas? ¿Cuáles deben jugar un papel clave?**

El ministerio. Da énfasis al nivel regional.

La conciliación va a colapsar solo estaría al acceso de muy pocas personas. Mientras no haya una política de estado en este tema no va a mejorar y va a tender a desaparecer. Personas limitadas frente al nivel de conflictos.

¿Sobre qué elementos de la operación debe recaer la vigilancia y el control estatal? Aplica para el contenido de las decisiones, ejecutoriedad, seguimiento estadístico. ¿Cómo hacer para que se cumplan los acuerdos conciliatorios? Elementos sobre el contenido de la vigilancia (la ley debe ser muy concreta), capacidades y calidades de los conciliadores, la ley le dio la facultad a muchos, pero no se vieron las capacidades de las personas para hacerlo. La vigilancia debe ser integral y sobre la calidad del proceso mismo.

- 6. ¿Qué instituciones públicas deben estar vinculadas? ¿Cuáles deben jugar un papel clave?**

Las mismas instituciones nombradas por los participantes anteriores. Actualmente hay un desconocimiento general, ignorancia. El sistema ya colapsó, las conciliaciones mal hechas crean unos quistes que generan más problemas a futuro.

El principal problema está en los pueblos

¿Quién debe estar encargado de la vigilancia y el control sobre los operadores de la conciliación? Ministerio de Justicia, este debe ampliar una red, la vigilancia es muy mala. El tema se va a ir popularizando y llegando a los jueces de paz e incluso a la justicia por manos propias.

- 7. ¿Qué instituciones públicas deben estar vinculadas? ¿Cuáles deben jugar un papel clave?** Ministerio de Justicia, cree que ni siquiera este está vinculado.

La falta de conocimiento a nivel nacional va a hacer que desaparezca como un método de resolución de conflictos. En la medida en que no se solucionen los conflictos con la figura, estos van a crecer en las demás figuras.

¿Quién debe estar encargado de la vigilancia y el control sobre los operadores de la conciliación? Ministerio de justicia.

Lo que viene en el futuro es generación de nuevos conflictos y no resolución con base en el derecho, se debe buscar la reconciliación de las partes.

- 8. ¿Qué instituciones públicas deben estar vinculadas? ¿Cuáles deben jugar un papel clave?** Jueces de Paz como institución, esto es preocupante a nivel de comunidades, hay un proyecto de ampliarlos y eso mejora cantidad pero no calidad, van a crecer y ofrecer un pésimo servicio, lo anterior constituye una política nefasta.

¿Qué características e infraestructura deben tener las instituciones privadas que prestan servicios de conciliación? ¿Cuáles instituciones privadas deben prestar servicios de conciliación? A 20 años se debe crear una plataforma tecnológica que permita hacer las audiencias virtuales, tal como está ahora no funciona para las personas que se encuentran en los sitios más alejados, la gente no viene, no hay vías ni formas de acceso, no llegan a los centros de conciliación.

¿Qué elementos sobre el contenido de la vigilancia y estructura del sistema de vigilancia deben establecerse en la ley y cuáles no? Una segunda instancia de vigilancia, que sean juristas no abogados.

- 9. ¿Qué instituciones públicas deben estar vinculadas? ¿Cuáles deben jugar un papel clave?** Las mismas que se han nombrado en las intervenciones anteriores.

No cree que la conciliación se acabe, pero si se va a desvirtuar como herramienta de paz.

¿Qué características e infraestructura deben tener las instituciones privadas que prestan servicios de conciliación? ¿Cuáles instituciones privadas deben prestar servicios de conciliación? Es importante una estructura administrativa adecuada, una política de mejoramiento y capacitación permanente y unos índices de evaluación de las instituciones en cuanto a la calidad del servicio que se presta.

¿Quién debe estar encargado de la vigilancia y el control sobre los operadores de la conciliación? El Ministerio de Justicia debe ser el encargado, en cualquier caso este debe estar ahí.

D. Capacidad Institucional

Preguntas realizadas a la mesa de participantes

Temas / variables	Preguntas por variable
Capacidad	¿Es suficiente la cantidad de centros de conciliación y conciliadores que existen actualmente? ¿Qué debería agregarse al sistema actual?
Condiciones habilitantes para las instituciones	¿Cuáles son los elementos mínimos que deben cumplir las instituciones que hacen parte del sistema?
Sostenibilidad	¿De dónde deben provenir los recursos del sistema? ¿Se debería cobrar por el servicio? ¿Debería subsidiarse el servicio público de conciliación? ¿Cómo deberían modificarse las tarifas del servicio?
Estimulación del uso de la figura	¿Qué iniciativas privadas y/o públicas deben realizarse para incentivar el uso de la figura de la conciliación? Aplica para jueces, abogados, usuarios y funcionarios públicos ¿Qué ocurriría si se eliminara el requisito de procedibilidad con el número de usuarios de la conciliación?

INTERVENCIONES INDIVIDUALES (8 participantes)

1. **¿Es suficiente la cantidad de centros de conciliación y conciliadores que existen actualmente?** El participante dice que se deben crear más para que sean suficientes los centros de conciliación.
¿Qué debería agregarse al sistema actual? socializar la figura de la conciliación.
¿Cuáles son los elementos mínimos que deben cumplir las instituciones que hacen parte del sistema? Los elementos mínimos son una Infraestructura adecuada en general, una dotación suficiente en implementos de oficina y la capacidad de los conciliadores.
¿De dónde deben provenir los recursos del sistema? Los recursos deben provenir de la cancelación del servicio de conciliación por parte de los usuarios, asegurando así, el costo económico institucional.
¿Se debería cobrar por el servicio? Si.
¿Debería subsidiarse el servicio público de conciliación? Se debería ser subsidiado por el estado y el privado.

¿Cómo deberían modificarse las tarifas del servicio? Las tarifas del servicio de conciliación deben ser tarifarias dependiendo del estrato social y de la capacidad económica del usuario.

¿Qué iniciativas privadas y/o públicas deben realizarse para incentivar el uso de la figura de la conciliación? La divulgación de la figura de la conciliación es importante para incentivar su uso.

Aplica para jueces, abogados, usuarios y funcionarios públicos ¿Qué ocurriría si se eliminara el requisito de procedibilidad con el número de usuarios de la conciliación? El número de usuarios disminuiría, porque está no sería un requisito para interponer una demanda.

2. ¿Es suficiente la cantidad de centros de conciliación y conciliadores que existen actualmente? Los centros de conciliación hoy son muchos, pero no son formales.

¿Qué debería agregarse al sistema actual? Se debería profesionalizar la figura del conciliador, mejorar la calidad del servicio con conciliadores comprometidos, crear más centros descentralizados en el país, mayor difusión del sistema y pedagogía en las facultades sobre resolución de conflictos y conciliación.

¿Cuáles son los elementos mínimos que deben cumplir las instituciones que hacen parte del sistema? La capacidad del manejo del personal, una infraestructura física adecuada, publicidad para dar a conocer el sistema, provisión suficiente de materiales.

¿De dónde deben provenir los recursos del sistema? Debe ser subsidiado por el estado y tarifar el servicio según los estratos y la capacidad económica.

¿Se debería cobrar por el servicio? Si de acuerdo a la capacidad económica.

¿Debería subsidiarse el servicio público de conciliación? Debe ser subsidiado por el estado

¿Cómo deberían modificarse las tarifas del servicio? Se deberían modificar según el ingreso del usuario.

¿Qué iniciativas privadas y/o públicas deben realizarse para incentivar el uso de la figura de la conciliación? Debe ser una iniciativa pública, deben haber normas judiciales ágiles que permitan utilizar con mejores resultados la figura de la conciliación y darlas a conocer y conjuntamente con los privados hacer uso de esta. También se debe fortalecer institucionalmente la figura, se debe divulgar masivamente.

Aplica para jueces, abogados, usuarios y funcionarios públicos ¿Qué ocurriría si se eliminara el requisito de procedibilidad con el número de usuarios de la conciliación? El requisito no debería existir como tal, si no debería ser un procedimiento innato tanto en el abogado como en el usuario, es decir, buscar solucionar y conciliar ante una situación antes de proceder ante el aparato estatal.

3. ¿Es suficiente la cantidad de centros de conciliación y conciliadores que existen actualmente? No.

¿Qué debería agregarse al sistema actual? Se debería agregar mayor profesionalismo y compromiso en las facultades de derecho, pero también en otras facultades para que formen parte de la figura de la conciliación y ser verdaderos centros de solución de conflictos.

¿Cuáles son los elementos mínimos que deben cumplir las instituciones que hacen parte del sistema? Los elementos mínimos son una infraestructura y tecnología adecuada, capacitación constante a los conciliadores y concientización de los costos vs los estratos sociales.

¿De dónde deben provenir los recursos del sistema? Se deben establecer sistemas de subsidios para los centros que cumplan estrictamente los requisitos habilitantes.

¿Se debería cobrar por el servicio? si

¿Debería subsidiarse el servicio público de conciliación? Si a través del estado.

¿Cómo deberían modificarse las tarifas del servicio? Debería ser dependiendo el poder adquisitivo del usuario y para estratos socioeconómicos bajos debería ser gratuito. Estos centros gratuitos deberían ser administrados por instituciones a quienes sea el estado quien le gire los recursos.

¿Qué iniciativas privadas y/o públicas deben realizarse para incentivar el uso de la figura de la conciliación? Una iniciativa es calificar mejor al operador de justicia, ahorrando así tiempo y recursos ya que implementaría la solución a través de la conciliación.

Aplica para jueces, abogados, usuarios y funcionarios públicos ¿Qué ocurriría si se eliminara el requisito de procedibilidad con el número de usuarios de la conciliación? En la actualidad ya se ha venido desmontando el requisito de procedibilidad y se ha reducido su uso. También se deberían implementar convenios interinstitucionales para descongestionar el aparato estatal.

4. ¿Es suficiente la cantidad de centros de conciliación y conciliadores que existen actualmente? No son suficientes los centros de conciliación y el problema es la calidad.

¿Qué debería agregarse al sistema actual? Mayor calidad al sistema, priorizar la conciliación y el art 116 de la constitución nacional, reformar el art 69 de la ley 446, la aley 640/01 art 1, art 14.

¿Cuáles son los elementos mínimos que deben cumplir las instituciones que hacen parte del sistema? Calidad, responsabilidad, lealtad, continuidad, parcialidad, infraestructura, publicidad, educación.

¿De dónde deben provenir los recursos del sistema? Los recursos deben provenir del sector público y del privado.

¿Se debería cobrar por el servicio? Se debe cobrar a los privados.

¿Debería subsidiarse el servicio público de conciliación? Si, debe ser subsidiada por el estado.

¿Cómo deberían modificarse las tarifas del servicio? Se debe modificar en pro de mejorar el servicio, teniendo una tarifa proporcional de acuerdo al nivel socio económico de los usuarios.

5. **¿Es suficiente la cantidad de centros de conciliación y conciliadores que existen actualmente?** No son suficientes y deben crearse otros en diferentes regiones del país.

¿Qué debería agregarse al sistema actual? Existe la sensación de que la gente no está accediendo a los centros de conciliación y que no se crearan más centros de conciliación y que por el contrario, se debe divulgar más la figura, fortalecer las existentes y tener presencia en más regiones del país con más centros.

¿Cuáles son los elementos mínimos que deben cumplir las instituciones que hacen parte del sistema? Instalaciones físicas adecuadas, establecer convenios con los mecanismos tradicionales de solución de conflictos, mayor divulgación de la conciliación, establecer políticas para favorecer el acceso a la conciliación.

¿De dónde deben provenir los recursos del sistema? Los recursos deben provenir del pago de los servicios por parte del usuario, según el estrato.

¿Se debería cobrar por el servicio? Si en general, pero para los estratos 1 y 2 debe ser gratuito.

¿Debería subsidiarse el servicio público de conciliación? El subsidio solo para estrato 1 y 2.

¿Cómo deberían modificarse las tarifas del servicio? Las tarifas deberían ajustarse más por el monto de la cuantía de la conciliación.

¿Qué iniciativas privadas y/o públicas deben realizarse para incentivar el uso de la figura de la conciliación? Hacerle más publicidad a la figura de conciliación, a través de la educación.

Aplica para jueces, abogados, usuarios y funcionarios públicos ¿Qué ocurriría si se eliminara el requisito de procedibilidad con el número de usuarios de la conciliación? Si se elimina el requisito de procedibilidad el número de usuarios de la conciliación disminuiría notablemente ya que muchas veces los usuarios solo quieren agotar el recurso para proceder legalmente.

6. **¿Es suficiente la cantidad de centros de conciliación y conciliadores que existen actualmente?** No son suficientes, tendrían que haber más centros en las regiones del país.

¿Qué debería agregarse al sistema actual? En mi percepción el sistema tiene gran potencial, necesita mayor difusión y conocimiento por los posibles usuarios

¿Cuáles son los elementos mínimos que deben cumplir las instituciones que hacen parte del sistema? Calidad, facilidad de acceso, confiabilidad, reconocimiento y suficientes recursos humanos y físicos.

¿De dónde deben provenir los recursos del sistema? De los usuarios y del estado.

¿Se debería cobrar por el servicio? El servicio debe ser cobrado o mejor pagado para su verdadero aprovechamiento.

¿Debería subsidiarse el servicio público de conciliación? El servicio debe ser subsidiado por el estado y el privado.

¿Cómo deberían modificarse las tarifas del servicio? Debe modificarse las tarifas según la capacidad económica de los usuarios y el tamaño del conflicto.

¿Qué iniciativas privadas y/o públicas deben realizarse para incentivar el uso de la figura de la conciliación? Se debe incentivar a través de la educación, donde las universidades juegan un papel muy importante, debería ser una materia obligatoria en todas las facultades.

Aplica para jueces, abogados, usuarios y funcionarios públicos ¿Qué ocurriría si se eliminara el requisito de procedibilidad con el número de usuarios de la conciliación? Las conciliaciones disminuirían, porque muchas personas por desconocimiento de la misma irían directamente a los estrados judiciales.

7. ¿Es suficiente la cantidad de centros de conciliación y conciliadores que existen actualmente? No son suficientes los centros de conciliación a nivel nacional.

¿Qué debería agregarse al sistema actual? Los centros y conciliadores deben estar distribuidos en todo el país, debe haber cobertura en todo el país. También los conciliadores deberían ser más comprometidos con su actitud, sobre todo a nivel público.

¿Cuáles son los elementos mínimos que deben cumplir las instituciones que hacen parte del sistema? Infraestructura acorde, calidad de los conciliadores, recursos materiales y publicidad en mayor proporción a la población.

¿De dónde deben provenir los recursos del sistema? Si por el sector público.

¿Se debería cobrar por el servicio? El que tenga la capacidad de pago, debe pagar por el servicio y quien no tenga debe ser subsidiado.

¿Debería subsidiarse el servicio público de conciliación? Debe ser subsidiado por el sector público.

¿Cómo deberían modificarse las tarifas del servicio? Las tarifas deben modificarse de tal manera que sea un mayor porcentaje para el conciliador.

¿Qué iniciativas privadas y/o públicas deben realizarse para incentivar el uso de la figura de la conciliación? La publicidad a la comunidad, la educación en diferentes grados de escolaridad, son iniciativas que ayudarían a incentivar el uso de la figura de la conciliación.

Aplica para jueces, abogados, usuarios y funcionarios públicos ¿Qué ocurriría si se eliminara el requisito de procedibilidad con el número de usuarios de la conciliación? No se lograría solucionar en primera instancia los conflictos por lo tanto, se acudiría a la justicia ordinaria.

8. ¿Es suficiente la cantidad de centros de conciliación y conciliadores que existen actualmente? El participante dice que no son suficientes los centros de conciliación.

¿Qué debería agregarse al sistema actual? Se debería agregar al sistema poderes de control de cumplimiento de los acuerdos.

¿Cuáles son los elementos mínimos que deben cumplir las instituciones que hacen parte del sistema? Deben dar cumplimiento a la norma actual de calidad de los centros la NTC.

¿De dónde deben provenir los recursos del sistema? Los recursos deben provenir del presupuesto del estado.

¿Se debería cobrar por el servicio? Si se debe cobrar por el servicio.

¿Debería subsidiarse el servicio público de conciliación? El servicio público de conciliación debe ser subsidiado por el estado.

¿Cómo deberían modificarse las tarifas del servicio? Mayor porcentaje para el conciliador.

Escenario con modificaciones

A. Alcance de conciliadores

Preguntas realizadas a la mesa de participantes

Temas / variables	Preguntas por variable
Tipos de conflictos	¿Qué tipos de conflictos deberían ser susceptibles de resolverse a través de la conciliación y cuáles no?
Rol del conciliador	¿Hasta dónde debe llegar el papel del conciliador? ¿Cuáles son las funciones principales del conciliador?
Ámbito geográfico de aplicación (dónde se practica la conciliación)	¿La conciliación debería cubrir todo el territorio nacional? ¿Cuál debe ser el futuro de la conciliación rural? ¿Qué hacer con aquellas zonas en las que no hay centros de conciliación?

INTERVENCIONES INDIVIDUALES (8 participantes)

1. ¿Qué tipos de conflictos deberían ser susceptibles de resolverse a través de la conciliación y cuáles no?

Se debería conciliar todo asunto en el que se vea involucrada la autonomía de las partes, sin mayor restricción relacionada con el área del derecho a la que pertenezcan los temas a conciliar.

¿Hasta dónde debe llegar el papel del conciliador? ¿Cuáles son las funciones principales del conciliador?

El conciliador debe tener las mismas facultades que tiene un juez cuando realiza una conciliación judicial. Agrega que los jueces deben poder remitir expedientes a centros de conciliación privados en cualquier momento del proceso antes de la sentencia, si así lo acuerdan las partes. Así sucede, por ejemplo, en el derecho estadounidense: después de la etapa probatoria, si una de las partes “sabe” que no va a ganar el pleito, entonces puede llevar el caso a una conciliación extrajudicial. Lo mismo debería poder hacer la Fiscalía. Señala que los conciliadores en equidad deben contar con el apoyo de abogados que les permitan redactar acuerdos efectivos. Por último propone que los centros de conciliación puedan cobrar por sus servicios, cuando no se trate de población vulnerable.

¿La conciliación debería cubrir todo el territorio nacional? ¿Cuál debe ser el futuro de la conciliación rural? ¿Qué hacer con aquellas zonas en las que no hay conciliación rural? Para que la conciliación llegue a todo el territorio nacional, se debe permitir la conciliación a domicilio, además de la conciliación virtual y telefónica.

- 2. ¿Qué tipos de conflictos deberían ser susceptibles de resolverse a través de la conciliación y cuáles no?** Se debería poder conciliar todo conflicto en el que se involucren derechos personales, cuya resolución por privados no afecte el interés de la sociedad.

¿Hasta dónde debe llegar el papel del conciliador? ¿Cuáles son las funciones principales del conciliador? El conciliador debe continuar con el papel de facilitar la solución de disputas entre las partes. Además, se debe ofrecer un servicio de seguimiento, en el que el conciliador se encarga de verificar el cumplimiento del acuerdo y, si el caso, proponer modificaciones al mismo.

¿La conciliación debería cubrir todo el territorio nacional? ¿Cuál debe ser el futuro de la conciliación rural? ¿Qué hacer con aquellas zonas en las que no hay conciliación rural? La conciliación debe cubrir todo el territorio nacional. Para esto, se le debe dar una mayor autonomía a los conciliadores frente a los centros de conciliación, para que pueda haber conciliadores no vinculados a un centro. Además, debe haber incentivos económicos para los conciliadores rurales.

- 3. ¿Qué tipos de conflictos deberían ser susceptibles de resolverse a través de la conciliación y cuáles no?** Se debería poder conciliar todo conflicto "relacional" que se presente en un ámbito jurídicamente relevante. Así, se deberían conciliar los asuntos familiares, laborales, agrarios, societarios y también los políticos, económicos y sociales, que tengan relevancia para el derecho.

¿Hasta dónde debe llegar el papel del conciliador? ¿Cuáles son las funciones principales del conciliador? El conciliador debe fortalecer la relación entre las partes e impulsar el buen desarrollo de la misma. Debe investigar sobre el conflicto, proponer alternativas de solución y así ayudar a que la relación y las partes se transformen.

¿La conciliación debería cubrir todo el territorio nacional? ¿Cuál debe ser el futuro de la conciliación rural? ¿Qué hacer con aquellas zonas en las que no hay conciliación rural? La conciliación debe cubrir todo el territorio nacional. Para esto, debe haber una mayor cobertura territorial de las instituciones públicas y privadas que participan en el sistema nacional de conciliación.

- 4. ¿Qué tipos de conflictos deberían ser susceptibles de resolverse a través de la conciliación y cuáles no?** Los asuntos conciliables deberían seguir siendo los civiles y comerciales, pero abriéndose a los laborales y a las sucesiones. No deben ser objeto de los conciliadores privados los asuntos penales y administrativos.

¿Hasta dónde debe llegar el papel del conciliador? ¿Cuáles son las funciones principales del conciliador? El conciliador debería tener la posibilidad de ordenar la intervención de la fuerza pública, para hacer cumplir los acuerdos. Además, debería poder conciliar “en su oficina” sin estar vinculado a un centro de conciliación.

¿La conciliación debería cubrir todo el territorio nacional? ¿Cuál debe ser el futuro de la conciliación rural? ¿Qué hacer con aquellas zonas en las que no hay conciliación rural? La conciliación debe cubrir todo el territorio nacional. Para esto, debe ser obligatorio que haya por lo menos un conciliador en todos los municipios del país. Los grandes centros de conciliación deben tener sucursales en distintas partes del país y se debe incentivar la formación de centros de arbitraje y conciliación en las zonas más marginadas del país. Además, se debe continuar llevando brigadas a las zonas apartadas, por lo menos una vez al mes.

- 5. ¿Qué tipos de conflictos deberían ser susceptibles de resolverse a través de la conciliación y cuáles no?** Las entidades del Estado, como las superintendencias, deberían delegar a los centros privados la solución de ciertos conflictos, pues es una manera de fortalecer institucional y económicamente a los centros privados y además es una forma de descongestionar. Considera que los conflictos laborales (entre los que incluye los contratos de prestación de servicios) se deben poder conciliar por privados.

¿Hasta dónde debe llegar el papel del conciliador? ¿Cuáles son las funciones principales del conciliador? El conciliador tiene la función de ayudar a la justicia ordinaria al buscar soluciones más rápidas. Además, debe servir de apoyo para resolver conflictos laborales

¿La conciliación debería cubrir todo el territorio nacional? ¿Cuál debe ser el futuro de la conciliación rural? ¿Qué hacer con aquellas zonas en las que no hay conciliación rural? La conciliación debe cubrir todo el territorio nacional pues es una manera de ayudar a la descongestión de la rama judicial, al ser un mecanismo alternativo de solución de disputas que es ágil y efectivo.

- 6. ¿Qué tipos de conflictos deberían ser susceptibles de resolverse a través de la conciliación y cuáles no?** Los asuntos conciliables deben versar sobre todos aquellos problemas que las personas tengan la necesidad de resolver. Deben ser, aclara, derechos de libre disposición y cuya solución busque promover la sana convivencia en el espacio y en la relación. Se excluirían los delitos graves.

¿Hasta dónde debe llegar el papel del conciliador? ¿Cuáles son las funciones principales del conciliador? El conciliador es un facilitador. Debe continuar resolviendo conflictos y proponiendo soluciones. Para que el conciliador siempre logre un acuerdo, debe permitirse que pase de ser un facilitador y se convierta en un amigable componedor.

¿La conciliación debería cubrir todo el territorio nacional? ¿Cuál debe ser el futuro de la conciliación rural? ¿Qué hacer con aquellas zonas en las que no hay conciliación rural? Por supuesto que la conciliación debe cubrir todo el territorio nacional. La expansión de la figura debe darse por medio de la ampliación de la oferta de centros especializados en las regiones.

- 7. ¿Qué tipos de conflictos deberían ser susceptibles de resolverse a través de la conciliación y cuáles no?** Mediante la conciliación se deberían poder resolver todos aquellos conflictos que afecten a las partes y que versen sobre derechos transigibles y conciliables.

¿Hasta dónde debe llegar el papel del conciliador? ¿Cuáles son las funciones principales del conciliador? El conciliador debe motivar a las partes para que solucionen sus problemas. Para esto, el conciliador debe proponer fórmulas de arreglo, acudiendo a todas las formas legales disponibles. Sobre estas fórmulas, las partes deben decidir. No debe haber un seguimiento del acuerdo.

¿La conciliación debería cubrir todo el territorio nacional? ¿Cuál debe ser el futuro de la conciliación rural? ¿Qué hacer con aquellas zonas en las que no hay conciliación rural? La conciliación debe cubrir todo el territorio nacional. Si un lugar no hay centros de conciliación, entonces la actividad debe darse en el marco de las alcaldías municipales.

- 8. ¿Qué tipos de conflictos deberían ser susceptibles de resolverse a través de la conciliación y cuáles no?** Los centros privados deberían estar autorizados a conciliar conflictos laborales, administrativos y los que se desprendan de delitos querellables. Además, debe ser un requisito de procedibilidad en el caso de los procesos que inicien las entidades financieras.

¿Hasta dónde debe llegar el papel del conciliador? ¿Cuáles son las funciones principales del conciliador? Las funciones actualmente previstas en la ley son suficientes. En general, el conciliador debe facilitar el acuerdo entre las partes.

¿La conciliación debería cubrir todo el territorio nacional? ¿Cuál debe ser el futuro de la conciliación rural? ¿Qué hacer con aquellas zonas en las que no hay conciliación rural? La conciliación debe cubrir todo el territorio nacional por medio de una política estatal orientada a este fin. Esta política debe contemplar la capacitación de funcionarios en la solución de los conflictos que más se presenten en determinado territorio. Además propone que los centros de conciliación de las cámaras de comercio municipales deben estar obligados a cubrir todo el departamento.

B. Perfil y características del conciliador

Preguntas realizadas a la mesa de participantes

Temas / variables	Preguntas por variable
Requisitos mínimos exigidos por Ley	¿Cuál debe ser la profesión y los requisitos para ser conciliador?
Formación del conciliador	¿Qué habilidades y conocimientos especiales debe tener un conciliador para ser exitoso? ¿Es necesario que el acuerdo lo realice un abogado para que se cumpla? ¿Se justifican las diferencias de formación entre los privados y los funcionarios?
Entidades formadoras	¿Qué tipo de instituciones son las ideales para formar a los conciliadores? ¿Qué características deben cumplir dichas instituciones para ser autorizadas para formar conciliadores?

INTERVENCIONES INDIVIDUALES (6 participantes)

- 1. ¿Cuál debe ser la profesión y los requisitos para ser conciliador?** Cualquier abogado ampliamente calificado en humanismo, negociación, temas legales específicos (dependiendo del conflicto), con habilidades para serlo.

¿Qué habilidades y conocimientos especiales debe tener un conciliador para ser exitoso? Dinámico, eficiente transparente, líder de la mesa.

¿Es necesario que el acuerdo lo realice un abogado para que se cumpla?
Si, por la misma escena de lo que se analiza.

2. ¿Cuál debe ser la profesión y los requisitos para ser conciliador?

- Abogado.
- Curso MASC.
- Curso Especializado en negociación.

¿Se justifican las diferencias de formación entre los privados y los funcionarios?

- No se justifican diferencias entre operadores.

¿Qué tipo de instituciones son las ideales para formar a los conciliadores?

- Centros especializados en: posconflictos, temas comerciales, convivencia.

3. ¿Cuál debe ser la profesión y los requisitos para ser conciliador?

- Abogado con especial formación en MASC.
- No fueran públicos.
- Eliminar decreto 1716 /interés del CPACA

¿Qué habilidades y conocimientos especiales debe tener un conciliador para ser exitoso? ¿Es necesario que el acuerdo lo realice un abogado para que se cumpla? ¿Se justifican las diferencias de formación entre los privados y los funcionarios?

- No de Forma.

4. ¿Cuál debe ser la profesión y los requisitos para ser conciliador? Dependiendo del conflicto, puede ser de acuerdo a la proyección del conflicto. Pero por ejemplo, los derechos reconocidos en la ley necesariamente debe ser un abogado; para el derecho de familia.

¿Qué habilidades y conocimientos especiales debe tener un conciliador para ser exitoso?

Debe ser una persona receptiva, con capacidad de negociación para poder ayudar al conflicto.

¿Es necesario que el acuerdo lo realice un abogado para que se cumpla?
El acuerdo si debe ser redactado por el abogado porque él va a hacer el control de

legalidad, pero el acuerdo no depende de quién lo redacte. Sino que las partes estén dispuesta a cumplir.

¿Se justifican las diferencias de formación entre los privados y los funcionarios? Y no debe haber diferencia de privados o públicos la conciliación debe ser consensuada.

¿Qué tipo de instituciones son las ideales para formar a los conciliadores?

Deben ser entidades idóneas, que tengan una capacidad de formar en las juntas conciliadoras. Y que difunda y enseñe a los particulares que es la conciliación y las ventajas de la misma.

5. ¿Cuál debe ser la profesión y los requisitos para ser conciliador?

- Abogado, con formación especializada en mucho más en conciliación, deben ser conciliadores especializados según áreas del derecho (civil, comercial, familiar, sociedad).
- Modificaciones: lista de auxiliares de otras áreas para que el conciliador a su disposición llame para fortalecer la comunicación y promover o formular un arreglo.

¿Qué habilidades y conocimientos especiales debe tener un conciliador para ser exitoso? Comunicación asertiva, paciencia, valores, imparcialidad.

¿Es necesario que el acuerdo lo realice un abogado para que se cumpla? El acuerdo es y debe ser legal, por lo tanto es necesario que el acuerdo lo realiza un abogado conciliador.

¿Se justifican las diferencias de formación entre los privados y los funcionarios? Se debe promover que los funcionarios tengan más habilidades de negociación, valores y comunicación asertiva.

¿Qué tipo de instituciones son las ideales para formar a los conciliadores?

- Centros de conciliación basados en la justicia, doctrina y ley.
- Especialmente ligando a los cursos y habilidades del conciliador.

6. ¿Cuál debe ser la profesión y los requisitos para ser conciliador?

- En derecho – Abogado.
- Equidad – Psicólogo, sociólogo, filósofo.
- Reg – curso MASC.
- Curso – posconflicto, abordaje psicosocial.

¿Qué habilidades y conocimientos especiales debe tener un conciliador para ser exitoso? Técnicas de negociación, sentido social, capacidad de interacción. Obligaciones, derecho en general.

¿Es necesario que el acuerdo lo realice un abogado para que se cumpla? No es necesario.

¿Se justifican las diferencias de formación entre los privados y los funcionarios? No.

¿Qué tipo de instituciones son las ideales para formar a los conciliadores?

- Colegios, universidades, CC.
- Equipo de trabajo con conciliadores.

¿Qué características deben cumplir dichas instituciones para ser autorizadas para formar conciliadores?

- Políticas de Calidad.

C. Instituciones

Preguntas realizadas a la mesa de participantes

Temas / variables	Preguntas por variable
Tipo de instituciones públicas	¿Qué instituciones públicas deben estar vinculadas? ¿Cuáles deben jugar un papel clave?
Tipo de instituciones privadas-centros de conciliación y notarios	¿Qué características e infraestructura deben tener las instituciones privadas que prestan servicios de conciliación? ¿Cuáles instituciones privadas deben prestar servicios de conciliación?
Entes que vigilan	¿Quién debe estar encargado de la vigilancia y el control sobre los operadores de la conciliación?

Alcance	¿Sobre qué elementos de la operación debe recaer la vigilancia y el control estatal? Aplica para el contenido de las decisiones, ejecutoriedad, seguimiento estadístico. ¿Cómo hacer para que se cumplan los acuerdos conciliatorios?
Regulación	¿Qué elementos sobre el contenido de la vigilancia y estructura del sistema de vigilancia deben establecerse en la ley y cuáles no?

INTERVENCIONES INDIVIDUALES (9 participantes)

- 1. ¿Sobre qué elementos de la operación debe recaer la vigilancia y el control estatal? Aplica para el contenido de las decisiones, ejecutoriedad, seguimiento estadístico. ¿Cómo hacer para que se cumplan los acuerdos conciliatorios?** Debe cambiarse el sistema de autorización por un sistema de habilitación (técnico, administrativo, financiero). Si existen unos mínimos de calidad, sobre eso se debe evaluar tanto a los centros como a los conciliadores.

¿Qué características e infraestructura deben tener las instituciones privadas que prestan servicios de conciliación? ¿Cuáles instituciones privadas deben prestar servicios de conciliación? Puede ser cualquiera pero que cumpla los estándares mínimos de habilitación, deben tener tecnología que facilite el tema de conciliación (virtual, medios más estrictos)

¿Qué instituciones públicas deben estar vinculadas? ¿Cuáles deben jugar un papel clave? Ministerio de Justicia, vale la pena el apalancamiento en otros como el Ministerio de Educación. No se trata de llevarlo a la burocracia, mirar si con la misma infraestructura el Ministerio de Justicia puede ejercer.
Se deben establecer unos mínimos que deben cumplir todos los operadores, buscar un tema integral, vincular de forma activa a otro tipo de conciliadores (ej. psicología)

- 2. ¿Quién debe estar encargado de la vigilancia y el control sobre los operadores de la conciliación?** El Ministerio de justicia, una dirección especial en cada entidad de acuerdo a unos lineamientos. Se tendría que contemplar una reforma normativa que permitiera a estas direcciones o divisiones que lo hicieran.
La vigilancia de los centros privados la función la debería ejercer el ministerio.
Para lo anterior es necesario cambiar el marco tarifario, darle más herramientas al ministerio, por ejemplo funcionarios, tiene limitación en presupuesto y personal para ejercer estas funciones.

3. ¿Quién debe estar encargado de la vigilancia y el control sobre los operadores de la conciliación? El Ministerio de Justicia, no propondría cambios, es que lo siga haciendo el ministerio de forma efectiva.

¿Qué instituciones públicas deben estar vinculadas? ¿Cuáles deben jugar un papel clave? Ministerio de Justicia, Defensoría del pueblo, también pueden ser las alcaldías si tuvieran una secretaria específica para este tema.

¿Sobre qué elementos de la operación debe recaer la vigilancia y el control estatal? Aplica para el contenido de las decisiones, ejecutoriedad, seguimiento estadístico. ¿Cómo hacer para que se cumplan los acuerdos conciliatorios? Decisiones y ejecutoriedad. No sabría cómo hacer para que se cumplan los acuerdos.

4. ¿Qué características e infraestructura deben tener las instituciones privadas que prestan servicios de conciliación? ¿Cuáles instituciones privadas deben prestar servicios de conciliación? Lugares dotados con sistemas, computadores, impresoras, fotocopadoras, virtualidad, pensando en conciliaciones en sitios como San Andrés, Meta, etc. También deben contar con salas amplias, salas de espera, archivo para que cuando las personas vuelvan puedan encontrar sus actas en el mismo sitio.

¿Qué instituciones públicas deben estar vinculadas? ¿Cuáles deben jugar un papel clave? Incluiría a la Fiscalía, ICBF, Personería y las alcaldías.

¿Sobre qué elementos de la operación debe recaer la vigilancia y el control estatal? Aplica para el contenido de las decisiones, ejecutoriedad, seguimiento estadístico. ¿Cómo hacer para que se cumplan los acuerdos conciliatorios? Debería estar más concentrado en el tema de conciliación. Hay parámetros que permiten al conciliador conocer que tanta probabilidad existe que se cumpla el acuerdo, y controlar que efectivamente esto esté sucediendo.

Si se piensa en una figura más integral se puede mejorar la probabilidad de que se cumplan los acuerdos, por ejemplo haciendo la conciliación conjunta con psicología.

5. ¿Qué instituciones públicas deben estar vinculadas? ¿Cuáles deben jugar un papel clave? Ministerio de Justicia, alcaldías, Procuraduría, ICBF y la Presidencia de la república, si quieren que sea un programa estrella ellos tienen que intervenir.

¿Qué características e infraestructura deben tener las instituciones privadas que prestan servicios de conciliación? ¿Cuáles instituciones privadas deben prestar servicios de conciliación? Financieras, físicas y tecnológicas, no cualquiera lo puede prestar.

De las privadas deberían estar las cámaras de comercio, las notarías pero cambiando el sistema, no puede ser un momentico de afán del notario, también pueden estar las universidades.

¿Sobre qué elementos de la operación debe recaer la vigilancia y el control estatal? Aplica para el contenido de las decisiones, ejecutoriedad, seguimiento estadístico. ¿Cómo hacer para que se cumplan los acuerdos conciliatorios? Lo primero son los requisitos para otorgar las autorizaciones, hoy en día hay unos y para algunos no para todos.

El principio fundamental para que se cumplan los acuerdos es el conciliador.

6. **¿Quién debe estar encargado de la vigilancia y el control sobre los operadores de la conciliación?** Ministerio de Justicia, pero optimizando los recursos en un sector específico, dotándolo de infraestructura y dinero.

¿Qué instituciones públicas deben estar vinculadas? ¿Cuáles deben jugar un papel clave? Todos los ministerios, Procuraduría, alcaldías, el Ministerio de TIC porque es la forma de llegar tanto a la conciliación como a la capacitación y esto es una herramienta indispensable.

¿Qué elementos sobre el contenido de la vigilancia y estructura del sistema de vigilancia deben establecerse en la ley y cuáles no? Centros y conciliadores.

7. **¿Qué características e infraestructura deben tener las instituciones privadas que prestan servicios de conciliación? ¿Cuáles instituciones privadas deben prestar servicios de conciliación?** Considera que las alianzas público privadas pueden ser muy útiles. Lo público puede soportarse sobre los privados, que tienen la capacidad de ejercer la conciliación, serían figuras como las concesiones viales, pero con la vigilancia del público.

8. **¿Qué instituciones públicas deben estar vinculadas? ¿Cuáles deben jugar un papel clave?** Está de acuerdo con que debe estar presidencia, pueden estar además las alcaldías fortaleciéndolas, instalando cabinas de conciliación en cada municipio, comunicación virtual, con interacción de privados y públicos.

9. **¿Qué instituciones públicas deben estar vinculadas? ¿Cuáles deben jugar un papel clave?** El Ministerio de Educación Nacional debe estar también vinculado, este puede promover la figura de la conciliación en el pensum de escuelas y universidades.

No todas las personas tienen la capacidad de ser conciliadores, hay que buscar las personas que tienen la condición especial de hacerlo, y esto puede hacerse desde el proceso de formación.

¿Sobre qué elementos de la operación debe recaer la vigilancia y el control estatal? Aplica para el contenido de las decisiones, ejecutoriedad, seguimiento estadístico. ¿Cómo hacer para que se cumplan los acuerdos conciliatorios? Que haya sanciones claras, justicia, que no le dé lo mismo a la

persona firmar o no firmar un acuerdo, debe trabajarse en un mecanismo eficaz y rápido que permita actuar frente al incumplimiento.

D. Capacidad Institucional

Preguntas realizadas a la mesa de participantes

Temas / variables	Preguntas por variable
Capacidad	¿Es suficiente la cantidad de centros de conciliación y conciliadores que existen actualmente? ¿Qué debería agregarse al sistema actual?
Condiciones habilitantes para las instituciones	¿Cuáles son los elementos mínimos que deben cumplir las instituciones que hacen parte del sistema?
Sostenibilidad	¿De dónde deben provenir los recursos del sistema? ¿Se debería cobrar por el servicio? ¿Debería subsidiarse el servicio público de conciliación? ¿Cómo deberían modificarse las tarifas del servicio?
Estimulación del uso de la figura	¿Qué iniciativas privadas y/o públicas deben realizarse para incentivar el uso de la figura de la conciliación? Aplica para jueces, abogados, usuarios y funcionarios públicos ¿Qué ocurriría si se eliminara el requisito de procedibilidad con el número de usuarios de la conciliación?

INTERVENCIONES INDIVIDUALES (9 participantes)

1. ¿Es suficiente la cantidad de centros de conciliación y conciliadores que existen actualmente? No son suficientes.

¿Qué debería agregarse al sistema actual? Se necesita que se concilie con más conciencia y compromiso por parte de los conciliadores.

¿Cuáles son los elementos mínimos que deben cumplir las instituciones que hacen parte del sistema? Los centros de conciliación deben dar cumplimiento a la normatividad vigente y ser eficiente, aumentar la tecnología y la capacidad de servicio.

¿De dónde deben provenir los recursos del sistema? Los centros de conciliación requieren apoyo económico del estado, para su fortalecimiento institucional.

¿Se debería cobrar por el servicio? Se debe contar con tarifas dependiendo del estrato y de la capacidad económica del usuario.

- 2. ¿Es suficiente la cantidad de centros de conciliación y conciliadores que existen actualmente?** Se deben tener a nivel nacional muchos centros de conciliación, descentralizar.

¿Qué debería agregarse al sistema actual? Se debe agregar mayor calidad, educación y divulgación. También, unificar las normas y ajustarlas al momento que vive el país.

¿De dónde deben provenir los recursos del sistema? De los recursos del estado.

¿Se debería cobrar por el servicio? Se cobrar de acuerdo al estrato y capacidad económica.

¿Debería subsidiarse el servicio público de conciliación? En 20 años se ajustara a lo que será en su momento, con normas claras y precisas.

¿Cómo deberían modificarse las tarifas del servicio? A través de normas futuristas que contengan todos los temas para que se mantengan en el tiempo.

¿Cuáles son los elementos mínimos que deben cumplir las instituciones que hacen parte del sistema? Infraestructura, calidad de servicio, capacitación de gestión, profesionales capacitados y responsables, sistemas digitales de conciliación.

- 3. ¿Es suficiente la cantidad de centros de conciliación y conciliadores que existen actualmente?** El participante dice que no son suficientes los centros de conciliación.

¿Qué debería agregarse al sistema actual? Invitar a centros u instituciones internacionales con sedes en Colombia.

¿De dónde deben provenir los recursos del sistema? Del estado deberían provenir los recursos.

¿Se debería cobrar por el servicio? Si se debería cobrar por el servicio pero también deberían existir centros gratuitos que deberían ser administrados por centros a quienes el estado les gire los recursos.

¿Debería subsidiarse el servicio público de conciliación? Si a través del estado.

¿Cómo deberían modificarse las tarifas del servicio? Si y deben ser de acuerdo al estrado del usuario y también, se debe subsidiar a los centros que cumplan estrictamente con los requisitos habilitantes.

¿Qué iniciativas privadas y/o públicas deben realizarse para incentivar el uso de la figura de la conciliación? La difusión masiva por todos los medios tecnológicos.

Aplica para jueces, abogados, usuarios y funcionarios públicos ¿Qué ocurriría si se eliminara el requisito de procedibilidad con el número de usuarios de la conciliación? La conciliación extrajudicial obligatoria, sobre asuntos no transigibles, predeterminantes en equidad por centros idóneos.

4. **¿Es suficiente la cantidad de centros de conciliación y conciliadores que existen actualmente?** No son suficientes los centros de conciliación.

¿Qué debería agregarse al sistema actual? Se debe modificar la ley 640 y el art.69 de la ley 446 del 98. También una reforma a la justicia. Art 116.

¿Cuáles son los elementos mínimos que deben cumplir las instituciones que hacen parte del sistema? Compromiso, infraestructura, calidad, responsabilidad, modernidad,

¿Qué iniciativas privadas y/o públicas deben realizarse para incentivar el uso de la figura de la conciliación? A través de las universidades y de la familia.

5. **¿Es suficiente la cantidad de centros de conciliación y conciliadores que existen actualmente?** No son suficientes los centros de conciliación.

¿Qué debería agregarse al sistema actual? Deben incrementarse el uso de los centros de conciliación en las principales ciudades. Debe agregarse también una política pública de solución de conflictos que permita la educación, la convivencia y la justicia. Se debe también, crear una cooperación continúa con la rama judicial, para mantener la profesionalización.

¿Cuáles son los elementos mínimos que deben cumplir las instituciones que hacen parte del sistema? La Calidad debe exigirse, una capacitación multi disciplinaria al conciliador.

La tecnología debe tener un mayor uso y desarrollo.

¿De dónde deben provenir los recursos del sistema? Debe subsidiarse el servicio en general pero previo cumplimiento de requisitos de calidad del centro subsidiado, subsidio y gratuidad no es lo mismo.

Se debería cobrar por el servicio? Debe estratificarse el uso de la conciliación gratuita, solo para estratos 1 y 2.

¿Debería subsidiarse el servicio público de conciliación? Si, el estado debe subsidiarlas.

¿Cómo deberían modificarse las tarifas del servicio? Las tarifas debe ser iguales para todos los centros, no deben existir los topes.

- 6. ¿Es suficiente la cantidad de centros de conciliación y conciliadores que existen actualmente?** A un mayor aumento de la población debe aumentar igualmente la conflictividad, y por lo tanto, aumenta la demanda y debe también responder la oferta.

¿Qué debería agregarse al sistema actual? Se debe hacer una difusión masiva como propósito nacional.

¿De dónde deben provenir los recursos del sistema? Deben provenir de los usuarios y del estado.

¿Se debería cobrar por el servicio? El servicio debe ser cobrado mejor pagado para su verdadero aprovechamiento.

¿Debería subsidiarse el servicio público de conciliación? Se debe subsidiar por parte del estado.

¿Cómo deberían modificarse las tarifas del servicio? Se debe modificar de conformidad al tipo de usuario y del tamaño del conflicto.

¿Qué iniciativas privadas y/o públicas deben realizarse para incentivar el uso de la figura de la conciliación? Debe haber mayor educación y difusión.

Aplica para jueces, abogados, usuarios y funcionarios públicos ¿Qué ocurriría si se eliminara el requisito de procedibilidad con el número de usuarios de la conciliación? Disminuiría la cantidad de usuarios a menos que haya una internacionalización del conflicto.

7. ¿Es suficiente la cantidad de centros de conciliación y conciliadores que existen actualmente? No son suficientes.

¿Qué debería agregarse al sistema actual? Se debe agregar calidad en los conciliadores, una mejor infraestructura física y tecnológica.

¿Cuáles son los elementos mínimos que deben cumplir las instituciones que hacen parte del sistema? Instalaciones adecuadas, personas capacitadas

¿De dónde deben provenir los recursos del sistema? De los usuarios y del estado.

¿Se debería cobrar por el servicio? Si, el que tenga capacidad de pago debe pagar x el servicio y quien no debe ser subsidiado por el estado.

¿Debería subsidiarse el servicio público de conciliación? lo debe subsidiar el sector público.

¿Cómo deberían modificarse las tarifas del servicio? Las tarifas deben mejorar para el conciliador.

8. ¿Cuáles son los elementos mínimos que deben cumplir las instituciones que hacen parte del sistema? los centros de conciliación deben cumplir las normas técnicas ya existentes y ser mejoradas de acuerdo el momento del país. Control, inspección y vigilancia efectiva del ministerio.

¿De dónde deben provenir los recursos del sistema? Los recursos deben provenir del presupuesto nacional.

¿Se debería cobrar por el servicio? Si debería cobrarse a los privados.

Escenario con modificaciones y posconflicto

En este taller del 27 de octubre la ronda del tercer escenario se realizó con base en una sola pregunta por mesa de discusión. La relatoría entonces se presenta en el cuerpo del documento y no tiene separados los aspectos de intervención individual.

Taller 1 y 2 – 9 de noviembre de 2015

Escenario sin modificaciones

A. Alcance y perfil de los conciliadores

Preguntas realizadas a los participantes de esta mesa.

Temas / variables	Preguntas por variable
Conflictos conciliables	¿Qué pasaría con la conciliación laboral y contencioso administrativa, teniendo en cuenta que se mantengan las competencias que están establecidas para conciliadores privados y funcionarios actualmente?
Formación del conciliador	Si la formación de los conciliadores se mantuviera igual, ¿qué pasaría con la figura en 20 años?

INTERVENCIONES INDIVIDUALES

En esta parte se enumeran las intervenciones de los participantes así:

- 1. ¿Qué pasaría con la conciliación laboral y contencioso administrativa, teniendo en cuenta que se mantengan las competencias que están establecidas para conciliadores privados y funcionarios actualmente?** Los miembros de los comités de conciliación de las entidades públicas tienen una carga laboral excesiva, por lo que raramente se reúnen, lo que impide que haya una posición institucional clara con respecto a la conciliación en asuntos contencioso administrativos. Hay una idea de que la conciliación únicamente sirve para satisfacer el requisito de procedibilidad. La participante menciona un estudio de la Universidad Nacional que señala que la conciliación pública está siendo utilizada por partes con gran poder económico (como las aseguradoras), que únicamente buscan satisfacer el requisito de procedibilidad, algo que consiguen estando por 7 minutos en una Personería.

Si la formación de los conciliadores se mantuviera igual, ¿qué pasaría con la figura en 20 años? En cuanto a la formación del conciliador, la participante

señala que el currículo del diplomado en conciliación es incompleto, pues no hace énfasis en los aspectos restaurativos y reparativos de la conciliación. En la formación se hace un énfasis en el aspecto técnico-jurídico de la figura y se desatiende el aspecto “personal”, necesario para atender a población vulnerable y a partes en desigualdad socioeconómica. Por último dice que le preocupa que haya una pedagogía basada en contenidos y que no se aproveche la experiencia laboral de los conciliadores.

- 2. ¿Qué pasaría con la conciliación laboral y contencioso administrativa, teniendo en cuenta que se mantengan las competencias que están establecidas para conciliadores privados y funcionarios actualmente?** Actualmente se desconoce la multiplicidad de conflictos que se presentan en lo laboral, pues la conciliación laboral únicamente se concentra en los que tienen una naturaleza jurídica. Los que no son de esta naturaleza quedan irresueltos pues no hay cómo abordarlos al interior de las empresas. En lo contencioso administrativo, los conciliadores públicos manejan un número exagerado de casos, por lo que no pueden hacer bien su tarea.

Si la formación de los conciliadores se mantuviera igual, ¿qué pasaría con la figura en 20 años? Debe ampliarse el objeto de estudio a los múltiples conflictos que actualmente se presentan pero no se resuelven por esta vía. Si la formación del conciliador no cambia, la figura de la conciliación seguiría teniendo baja credibilidad. Debe propenderse por un análisis más riguroso de los conflictos que se presentan.

- 3. ¿Qué pasaría con la conciliación laboral y contencioso administrativa, teniendo en cuenta que se mantengan las competencias que están establecidas para conciliadores privados y funcionarios actualmente?** La forma en que está regulada la conciliación en lo laboral y contencioso administrativo impide que la figura desarrolle todo su potencial; la regulación limita y desestimula el uso de la misma. Actualmente, en lo contencioso administrativo se sigue utilizando únicamente para agotar el requisito de procedibilidad y si bien se logran algunos acuerdos (según las cifras), esto no implica que los conflictos se resuelvan.

Si la formación de los conciliadores se mantuviera igual, ¿qué pasaría con la figura en 20 años? El diplomado en conciliación funciona como una especie de profundización en derecho. Si esto sigue así, se seguirán graduando muchos conciliadores, pero sin suficientes herramientas para resolver conflictos de fondo. Lo anterior porque no hay una enseñanza profunda en habilidades negociales, pese a que sí hay una clase de negociación.

4. ¿Qué pasaría con la conciliación laboral y contencioso administrativa, teniendo en cuenta que se mantengan las competencias que están establecidas para conciliadores privados y funcionarios actualmente?

Si las competencias establecidas para los conciliadores privados permanecen como están actualmente, la conciliación en contencioso administrativo seguirá sin nutrirse de sus aportes.

Si la formación de los conciliadores se mantuviera igual, ¿qué pasaría con la figura en 20 años?

La participante señala que la enseñanza en aspectos técnicos y procesales no es necesariamente nociva y destaca que anualmente haya cuatro promociones del diplomado de conciliación en derecho, algo que evidencia un interés de los abogados en formarse como conciliadores. Si las cosas permanecen igual, los otros profesionales que aportan a la conciliación (como los psicólogos), continuarán teniendo el papel residual que tienen actualmente. Debe propenderse porque estas profesiones tengan un carácter complementario.

5. ¿Qué pasaría con la conciliación laboral y contencioso administrativa, teniendo en cuenta que se mantengan las competencias que están establecidas para conciliadores privados y funcionarios actualmente?

Actualmente hay un alto porcentaje de conflictos irresueltos, tanto en lo laboral como en lo contencioso administrativo. Por lo anterior, si no hay un cambio en este sentido, el escenario va a seguir siendo desalentador. Uno de los problemas es que hay muy pocos funcionarios que pueden resolver los conflictos laborales, tanto desde los MASC, como desde la especialidad laboral de la jurisdicción ordinaria. En lo administrativo, únicamente se concilia en el 9% de los casos, que suelen ser de particulares que demandan al Estado. El participante anota que puede haber un desincentivo para que los funcionarios públicos concilien en lo contencioso, pues la Procuraduría funciona como juez y parte, ya que es la entidad que debe hacer la conciliación, a la vez que es juez disciplinario de los funcionarios.

Si la formación de los conciliadores se mantuviera igual, ¿qué pasaría con la figura en 20 años?

El participante afirma que “los conciliadores aprenden conciliando”, para enfatizar en la importancia del componente práctico en la buena formación del conciliador. Sin embargo señala que la formación que brinda el diplomado en conciliación es buena y que el problema está en el bajo número de abogados que se forman como conciliadores. Agrega que los conciliadores no tienen suficiente autoridad simbólica ni institucional, por lo que no son llamados a resolver conflictos que son de su competencia, como los vecinales. Los ciudadanos prefieren llamar a la policía que sí tiene esa autoridad simbólica e institucional.

6. ¿Qué pasaría con la conciliación laboral y contencioso administrativa, teniendo en cuenta que se mantengan las competencias que están establecidas para conciliadores privados y funcionarios actualmente?

En la conciliación laboral y contencioso administrativa falta mucha efectividad. En lo laboral, por una parte, hay incontables problemas que no llegan a ser resueltos por un inspector de trabajo o por un juez laboral. Por lo que debe haber modificaciones para que esto no siga sucediendo. En lo administrativo, por otra parte, el participante afirma que la Procuraduría no es un escenario neutral, pues es una entidad del Estado. Esto genera una parcialización que no beneficia el acuerdo.

Si la formación de los conciliadores se mantuviera igual, ¿qué pasaría con la figura en 20 años? La formación de los conciliadores debe hacer énfasis en la enseñanza de negociación, más que de derecho. Los conciliadores no deberían ser únicamente abogados. Este participante reconoce que el conocimiento jurídico es importante, pero que lo fundamental es que se lleguen a acuerdos cumplibles y garantizables y agrega que no es necesario un abogado para lograr esto.

7. ¿Qué pasaría con la conciliación laboral y contencioso administrativa, teniendo en cuenta que se mantengan las competencias que están establecidas para conciliadores privados y funcionarios actualmente?

Si estas competencias se mantienen igual, el sistema colapsaría y la calidad del sistema continuaría siendo baja. La conciliación pública debe flexibilizarse y permitir que los conciliadores planteen fórmulas de arreglo sostenibles sin las restricciones que actualmente se les imponen.

Si la formación de los conciliadores se mantuviera igual, ¿qué pasaría con la figura en 20 años? Si la formación permanece igual, los escenarios en los que se buscan arreglos continuarían cerrados a los que se tienen actualmente. Esto es indeseable, pues se seguiría teniendo la idea de que la conciliación no es una herramienta eficaz y alternativa para la resolución de conflictos.

B. Instituciones y capacidad institucional

Preguntas realizadas a los participantes de esta mesa.

Temas / variables	Preguntas por variable
Tipos de instituciones privadas-centros de conciliación y notarios	¿Qué pasaría con el rol que están asumiendo las instituciones privadas en la figura (uso), si todo se mantiene como está? (notarías, centros de conciliación y consultorios jurídicos)
Capacidad	En un escenario en donde nada cambia, ¿Qué pasaría con la capacidad de atención de los caso? Número de Instituciones, calidad, cobertura etc.
Estimulación del uso de la figura	¿Qué pasaría con el uso de la figura si todo se mantiene igual?

INTERVENCIONES INDIVIDUALES

- 1. ¿Qué pasaría con el rol que están asumiendo las instituciones privadas en la figura (uso), si todo se mantiene como está? (notarías, centros de conciliación y consultorios jurídicos)** Si las cosas siguen como van, los centros privados van a desaparecer dado que no tienen una buena subvención y por lo tanto, existirá la necesidad de que se genere un equilibrio entre lo gratuito y lo oneroso. En efecto falta reglamentar el tema de gratuidad en el sector público, si se está pensando gratuidad como mecanismo de acceso a la justicia, como hacer que este sea para quienes no tiene recursos y garantizar que quienes si los tengan, asistan a centros remunerados.

El tema notarial tiene que ser reglamentado, es el único operador que está vigilado por el Ministerio de Justicia pero como centro no tiene tal funcionalidad; por tanto es un híbrido. Vale la pena reevaluar si realmente las notarías se consideran como un punto que es favorecedor al acceso a la justicia o no. Debería desaparecer la figura de conciliación en las notarías y mejor fortalecer los centros de conciliación.

En un escenario en donde nada cambia, ¿Qué pasaría con la capacidad de atención de los casos? Número de Instituciones, calidad, cobertura etc. El problema no es conceptual sino de política pública estructural, es decir, mientras que en las entidades públicas se siga midiendo por estadísticas, jamás se va a contar con el concepto de la conciliación. Entonces habría que pensar un modelo en que la conciliación no sea un mecanismo para agotar un requisito de procedibilidad, sino más bien sea un trámite de expedición de una constancia que es lo que se está volviendo. Por esto son los centros públicos los que se van a fortalecer expidiendo constancias.

- 2. ¿Qué pasaría con el rol que están asumiendo las instituciones privadas en la figura (uso), si todo se mantiene como está? (notarias, centros de conciliación y consultorios jurídicos.)** El rol de las instituciones privadas sería pasivo, habría también un estancamiento con los procesos por ausencia de innovación y comunicación y por otro lado, en las notarías se debe acabar con la figura de conciliación.

En un escenario en donde nada cambia, ¿Qué pasaría con la capacidad de atención de los casos? (Número de Instituciones, calidad, cobertura etc.) Disminuiría la capacidad de atención de casos ya que los usuarios lo dejarían de utilizar porque no hay atracción hacia la figura; hoy en día existe una tendencia que aleja a los usuarios a la utilización de esta figura.

¿Qué pasaría con el uso de la figura si todo se mantiene igual? La figura de la conciliación tendería a dividirse en medio de la realidad actual y no tendría ningún atractivo de uso.

- 3. ¿Qué pasaría con el rol que están asumiendo las instituciones privadas en la figura (uso), si todo se mantiene como esta? (notarias, centros de conciliación y consultorios jurídicos).** Las instituciones privadas hoy en día, es muy poco lo que consiguen. Es necesario re pensar la figura del ministerio público, se debe fortalecer la conciliación, hoy solo es un simple tramitador de un requisito. Un seguimiento real del pago de la conciliación. Es necesario re pensar cómo se administra el tema de la conciliación, por sentencias y por casos. Las instituciones si siguen como están no tendrán un gran futuro, no se tiene claro el índice y estas instituciones están sujetas a los datos del estado, no hay un doliente como figura integral.

En un escenario en donde nada cambia, ¿Qué pasaría con la capacidad de atención de los caso? Número de Instituciones, calidad, cobertura etc.)

Se considera que para quienes no conocen sobre tema de conciliación, no hay claridad sobre el concepto de conciliación porque no hay una política de educación ni de formación, ni una política de apropiación de la cultura de la conciliación en la mayoría de la sociedad. La conciliación es vista como una figura que todavía no se sabe qué es, que existe pero no se sabe para qué y ahora se ve que son varias fuentes que se empiezan a burocratizar por el hecho de lucro y el usuario final no comprende realmente para qué sirve la conciliación. No tiene la funcionalidad de la aplicabilidad.

¿Qué pasaría con el uso de la figura si todo se mantiene igual? La figura de la conciliación en la actualidad se concibe confusa, no hay claridad de qué es y para qué es, por lo tanto, afirma el participante que esta desaparecería en el corto tiempo.

- 4. ¿Qué pasaría con el rol que están asumiendo las instituciones privadas en la figura (uso), si todo se mantiene como esta? (notarias, centros de conciliación y consultorios jurídicos)** Manifiesta que es importante re pensar el papel del ministerio público, ya que actualmente solo es una improvisación judicial, y así mismo es necesario repensar el procedimiento de procedibilidad debido a que es muy poco lo que se concilia.

En un escenario en donde nada cambia, ¿Qué pasaría con la capacidad de atención de los caso? (Número de Instituciones, calidad, cobertura etc.).

En el modelo actual el tema de la auto sostenibilidad es fundamental, si nada cambia seguramente aparecerán instituciones nuevas con vidas cortas creyendo que es una excelente operación, de tal forma se siguen generando y capacitando conciliadores en derecho con una expectativas económicas altas. Por lo tanto, si continua el actual modelo económico autosuficiente y de generación de utilidades que nos está acercando a que lleguemos al mismo modelo de la salud, donde la audiencia no puede pasar de 30 minutos y solo se atienden determinados casos, se va a volver un servicio de pésima calidad con poca capacidad, cuando aún se pueda utilizar.

No olvidemos que con la entrada en vigencia del código general del proceso el próximo año, en la cual estipula que cualquier causa que se tramite bajo los procedimientos típicos, que básicamente es el proceso verbal en donde se involucre una medida cautelar innominada que se pueda inventar, el autor esta excepto del requisito

de procedibilidad. Luego el incentivo al público en general es no concilie. En este momento, se dice por un lado que se debe buscar la conciliación en derecho y por otro lado, el código general del proceso dice demande, demande y no concilie y con una circunstancia en la que esto es un negocio que tiene que producir dinero, realmente no le veo futuro.

¿Qué pasaría con el uso de la figura si todo se mantiene igual? La figura de la conciliación es ineficiente porque no hay socialización y tenderá a desaparecer si no se hace algo al respecto.

- 5. ¿Qué pasaría con el rol que están asumiendo las instituciones privadas en la figura (uso), si todo se mantiene como está? (notarias, centros de conciliación y consultorios jurídicos).** No es malo tener ampliación de la cobertura, esta deberá ser ordenada y controlada y sobre todo la ciudadanía debe tener claro la ruta de acceso.

¿En un escenario en donde nada cambia, ¿Qué pasaría con la capacidad de atención de los casos? Número de Instituciones, calidad, cobertura etc.) Es necesario perfeccionar el rol del conciliador y que este sea apoyado con otras disciplinas, entendiéndose que el rol principal lo ejecute un abogado.

¿Qué pasaría con el uso de la figura si todo se mantiene igual? Como todo en la vida, depende de la corrección de los errores y de los problemas; por eso es necesario establecer un mecanismo que permita identificar las falencias y así mismo se pueda aplicar una estrategia para el fortalecimiento.

- 6. ¿Qué pasaría con el rol que están asumiendo las instituciones privadas en la figura (uso), si todo se mantiene como está? (notarias, centros de conciliación y consultorios jurídicos).** Desde el punto de vista del Ministerio Público se tiene una función limitada ya que sirve de intermediador, de conciliador, pero quién es la figura? cuál es la institución que está al frente de la conciliación?. Es importante también precisar que las entidades no generan el conocimiento que permita trabajar y repensar la figura, por ejemplo, si se quisiera saber cuántas conciliaciones son aprobadas inicialmente, cuántas cuentan con la aprobación del Ministerio Público, cuántas son aprobadas por los jueces, son cifras que no se consiguen, es un tema con la generación de conocimiento que nos permita retroalimentarnos y fortalecer la conciliación.

Entonces, si las cosas continúan como están, la figura de la conciliación cada día reduce más su eficacia pero no solo por lo anterior, sino también por razones presupuestales, ya que hay una gran preocupación por parte del Ministerio de Hacienda ya que prefieren irse a un proceso judicial. Lo anterior porque el problema de pagar se va diferir a 10, 12, 13 años y no un año, es un tema de liquidez que mata la conciliación y además, la fiscalía ya tiene turnos hasta de 4 años para pagar las sentencias, no es un incentivo para la figura de la conciliación.

Intervención de la moderadora: Retomando estas ideas, si las cosas se quedan como están desde el punto de vista público, es difícil que mejore la oferta porque es un tema presupuestal, no hay una asignación de responsabilidades claras, no hay generación de información. Podemos establecer entonces, que se deben hacer algunos ajustes a la figura de conciliación y esta mejoraría y si no se hace algo en este momento, está tendería desaparecer.

En un escenario en que nada cambia ¿Qué pasaría con la capacidad de atención de los casos? Número de instituciones, capacidad, cobertura etc.

Desde el punto de vista del estado opera el requisito de procedibilidad de carácter obligatorio. Esto ha llevado a una gran congestión en los comités de conciliación de las entidades con mayor litigiosidad, lo que quiere decir que los comités de conciliación que tienen múltiples funciones, como la previsión del daño jurídico, crear estrategias de defensa, seleccionar o fijar los criterios de selección de abogados externos. En general se están dedicando solo a tomar la decisión de si se concilia o no se concilia, y a designar apoderados para asistir a las audiencias de conciliación; además, los comités se reúnen dos a tres veces a la semana en sesiones muy largas solo para estudiar si se concilia o no, elabora unas fichas caso por caso bastando dispendiosas, y finalmente termina siendo un saludo a la bandera, porque en aquellos casos donde opera el sistema de responsabilidad objetiva, el tema es que deberían conciliarse estos casos pero no hay dinero suficiente para hacerlo. Hay un tema probatorio que hace que las entidades no puedan defenderse adecuadamente y la decisión sea conciliar.

Del tema de la capacidad, la congestión hace que demás funciones pasen a un segundo plano.

Además, hay un problema grave en la atención en las audiencias de conciliación porque la posibilidad y el número de personas que tienen las entidades públicas (que además tienen dependencia en los entes territoriales) hace que muy pocos abogados tengan que estar desplazándose por todo el territorio nacional. Tienen que asistir a audiencias que se cruzan porque no hay una programación adecuada si no que son

fijadas por los despachos judiciales o procuraduría, y esto ha hecho que los abogados sean multados; ellos tienen además una remuneración bastante baja, entonces hay una crisis en la atención de las audiencias de conciliación y no hay suficiente capacidad en recursos humanos para atenderlos. Se están pidiendo aplazamientos constantes y muchas de las órdenes de los jueces no las aceptan. Tenemos otro lío es el litigio extractivo o en su momento se llamaron los carteles de abogados, los cuales no tienen ninguna intención de conciliar, se agotan el procedimiento de conciliar como un requisito y es mucho más rentable para los abogados esperar un litigio de 10 años que conciliar, a pesar que para la víctima o afectado pueda ser más rentable lo primero, para el abogado que los representa no.

¿Qué pasaría con el uso de la figura si todo se mantiene igual? La figura de la conciliación desaparecería si no se usa con el fin de resolución de conflictos, es necesario protegerla y sensibilizar a la comunidad de las bondades de la misma.

- 7. ¿Qué pasaría con el rol que están asumiendo las instituciones privadas en la figura (uso), si todo se mantiene como está? (notarias, centros de conciliación y consultorios jurídicos)** El participante dice que la conciliación extra judicial en derecho para las instituciones privadas es un negocio, para nosotros como centro de arbitraje y conciliación mantener la figura y el ingreso, hemos tenido que crear estrategias para vender la figura de la conciliación, pero la tendencia es que hay menos ingresos por esa fuente. En realidad llegan muy pocos casos y estos son solo por trámite. Entonces la conciliación en derecho no genera utilidad y si más bien gasto. De conservarse la actual tendencia, sería para mantener el nivel de ingresos.

En un escenario en donde nada cambia, ¿Qué pasaría con la capacidad de atención de los casos? (Número de Instituciones, calidad, cobertura etc.) La demanda de casos es bastante en general; lo que sucede es que la infraestructura de las instituciones privadas no es la adecuada, mientras que en la parte pública la demanda es alta, para las instituciones privadas viene en decadencia. En pocas palabras si las condiciones de calidad se mantuviesen la oferta disminuiría y no abarcaría a mayores actores; y si las instituciones no mejoran la atención de los casos, esto llevaría a un estancamiento de los mismos.

¿Qué pasaría con el uso de la figura si todo se mantiene igual? Si la figura de la conciliación se mantiene igual, el acceso será limitado y los casos seguirán en disminución. A nivel privado, la figura en la actualidad no es eficiente, es algo burocrático.

Discusión en la mesa: En este punto vamos a identificar la intervención de cada participante con un número (1) (2).

Un (1) de las participantes de la mesa dice que al escuchar las anteriores intervenciones en esta ronda, ve que hay muchos desincentivos intencionados o que se han venido fortaleciendo por las malas prácticas. No cree que sea un desincentivo de los que diseñan política pública porque quieren ir a buscar algo, sino algo diferente a lo que se tiene ahora, porque uno como diseñador de la política pública no dice: "voy a empezar a atrofiar esa figura en tanto tiempo porque la quiero transformar por esta o en esta", entonces con la serie de desincentivos de la actual figura como está lo que tendríamos que preguntarnos es si uno los remueve, es decir, que el estado decida tener la plata para eso como se ha dicho que tiene que tener para pagar el daño contingente del tema y no hacer cosa de caja, que ese es un desincentivo del que se puede hablar. Entonces, la figura podría ser más eficiente.

Un (2) participante interviene sobre el tema, asegurando que como está diseñada la figura de la conciliación por lo menos en lo público, la política pública desconoce la eficacia de la conciliación, porque como puede ser una conciliación eficaz y eficiente en diez minutos, es decir el despropósito es todo. Entonces pensemos en otro mecanismo, ahora también habría que evaluar si en materia pública podríamos seleccionar algunos criterios para que en algunos asuntos se mantenga el requisito de procedibilidad y en algunos en los que no, porque es un mero trámite.

Intervención de la moderadora: Quiero validar algunos temas centrales que se han tocado en la mesa en esta primera ronda: los temas que más preocupan parecen ser el tema de demanda, de sostenibilidad financiera, de políticas, y de capacidad.

Si no se hacen cambios desde el punto de vista privado la conciliación esta destinada a desaparecer en el largo plazo porque no es sostenible financieramente y no están correctamente diseñados los incentivos para que las personas la quieran usar y por el otro lado, en cuanto a la política pública o estructural general, no hay claridad sobre los responsables asignados, sobre los recursos y generación de información ya que es muy difícil hacerle seguimiento. También señala que no hay suficiente demanda para atender la oferta que hay y la capacidad puede ser mayor que la demanda en algunos casos en el sector privado, mientras que el sector público la oferta no es suficiente y los incentivos están mal diseñados.

Un (3) participante afirma, que es necesario tocar el tema de las medidas cautelares (defectos), al eliminarse la exigencia con ese viliquitico procesal va a hacer que la conciliación vaya en picada. Un (4) participante interviene, diciendo que el sector público está lleno de trabajo, trabajo para tramitar un requisito porque realmente lo figura como tal no es atrayente para las entidades por el tema de la responsabilidad fiscal que puede generar. Además el estado también maneja un criterio de seguridad jurídica, asevera un (5) participante, complementa esta intervención el (6) participante diciendo que más que seguridad jurídica, es una desconfianza total propiamente en la figura de la conciliación (por ejemplo lo que pasó con Dragacol, todo el mundo va a ver como tumba). Ahora quien ha dicho que el ministerio público es un buen conciliador, la realidad es que no sirve desde el punto de vista del modelo como está.

Es necesario mencionar también que el comité de conciliación está haciendo más de lo que le toca, que por mandato del decreto 1716 como quedó redactado, lo descontextualizó volviéndolo el rey del método alternativo en Colombia; entonces en virtud a ese decreto hoy no hay conciliación en el estado como tal, ya que por un lado no hay confianza en la figura y además en los pocos casos en los que decide conciliar, cuenta con el visto bueno del ministerio público y llegan al juez y este no homologa.

El (2) participante dice que hay otro tema en el sector público y es que se han ido promoviendo los escenarios de conciliación pero no ha sido eficiente la figura en sí, pero el problema radica en que por ejemplo hay políticas para que la fiscalía concilie lo de IPC y otras y esto hace que tenga un buen impacto pero ya ahí tenemos un gran problema. Hay turnos de hasta de 4 años para pagar la conciliación y esto implica la muerte del proceso. Entonces, cual es el incentivo si ya no me paga en un año, ni en 6 meses sino en 4 O 5 años entonces, por otra parte se presenta otro tema y es el de la sección de jurisprudencia sobre la conciliación.

Escenario con modificaciones

A. Alcance y perfil del conciliador

Temas / variables	Preguntas por variable
Conflictos conciliables	¿Cuáles serían los principales temas que se presentarían para resolver a través de la conciliación?
Ámbito geográfico	¿Qué pasaría con la conciliación en derecho en las zonas rurales? ¿Debería estimularse? ¿Qué sucedería con aquellas zonas en las que no hay centros de conciliación?
Rol del abogado	¿Qué pasaría si cambia el perfil del conciliador? (riesgos, implicaciones, ventajas)
Formación del conciliador	¿Qué habilidades y conocimientos se requerirían para fortalecer la figura de la conciliación? (conciliadores privados y los funcionarios)

INTERVENCIONES INDIVIDUALES

- 1. ¿Cuáles serían los principales temas que se presentarían para resolver a través de la conciliación?** Todas las diferencias entre particulares, deberían ser sujetas a conciliación, incluida las laborales. Y respecto a la entre particulares y el Estado, también esto es sujeto de conciliación más que si el operador es Estado, es importante establecer un procedimiento especial o diferente, no se excluiría a ninguna institución siempre y cuando se cree este procedimiento.

Por ejemplo en el caso de las Cámaras de Comercio, son entidades que prestan el servicio público de registro mercantil, pero para esta actividad pública reglada cuentan con un procedimiento especial y unas consideraciones especiales que les permite prestar este servicio.

¿Qué pasaría con la conciliación en derecho en las zonas rurales? ¿Debería estimularse? ¿Qué sucedería con aquellas zonas en las que no hay centros de conciliación? No solo se debe estimular la conciliación para las zonas rurales, es importante que se haga presencia en estas zonas, no hay ningún criterio que excluya este tipo de población, además pueden ser las mismas situaciones que se presentan técnicamente en otros escenarios.

Ahora, lo que se debe replantear, son los tipos de centros de conciliación. El hecho de ampliar la figura de los centros de conciliación, no quiere decir que se mercantilice las tablas de honorarios o se mercantilicen los centros de conciliación, Porque en lo que a centros de conciliación hay de muchas clases y de todos los niveles, y no necesariamente todos están buscando prestar una función social que brinde soluciones reales a un conflicto, sino que son abogados que prestan este servicio con un interés particular, donde la imparcialidad no hace parte del ejercicio. Cuando se llegue a estas zonas es importante que este tema se tenga claro, para que no se abra la puerta a un problema más grave con la apertura del centro de conciliación.

¿Qué pasaría si cambia el perfil del conciliador? (riesgos, implicaciones, ventajas). Primero, se debe definir el perfil del conciliador, hay que establecer que es lo que se quiere en este perfil. Desde el criterio personal, ese participante considera que no necesariamente el conciliador debe ser abogado, rescata la importancia sobre la habilidad de negociar que debe tener el profesional que se quiera dedicar a la conciliación.

Al mismo tiempo agrega que al conciliador se le debe especializar en alguna área, dependiendo el tipo de conciliación en el que se vaya adenseñar. Es necesario definir un perfil general del negociador, primero hay que crear los conciliadores, hay que crear y definir a las personas que liderarán este proceso, una vez creado el perfil general se puede empezar a ver las especificidades de cada caso, o de cada materia en discusión y sobre eso se pñempiezan a entregar los procesos de conciliación.

¿Que habilidades y conocimiento se requerirán para fortalecer la figura?. El procedimiento es un elemento muchos han destacado “la presentación de las partes, el protocolo para otorgar la palabra y demás”. Sin embargo, y sin querer decir que esto es innecesario, este procedimiento no da garantía que se este solucinando el problema o que se tenga liderazgo dentro de la audiencia, el liderazgo se va llvando de otra forma al igual que la solución.

Entonces, lo que sí se quiere decir, es que el proceso de capacitación se puede complementar y mejorar, porque no es solamente contar con el conocimiento sobre lo que dice la ley de conciliación, esto es necesario más no suficiente, además se requiere de una habilidad para negociar, de entrar en el fondo de las partes, de lo que quiere cada persona y de esta forma sacar adelante la conciliación.

2. ¿Qué habilidades y conocimientos se requerirían para fortalecer la figura de la conciliación? (conciliadores privados y los funcionarios).

Deben fortalecerse según el tipo de conflicto y la caracterización de la población que se tiene. Los conocimientos que se reciben en conciliación son muy generales, pero el día a día y la clase de conflicto que se solucionen, son las que nos permiten identificar en

cuales tenemos mayores habilidades. Entonces las escuelas de conciliación deben ir más orientadas y especializadas al tipo de conflictividad que se resuelve, por ejemplo el tema de Familias es toda una forma de mediar, conciliar y gestionar el conflicto, completamente distinto a la conciliación que debe hacerse entre dos partes que tienen un conveniente por un arrendamiento.

¿Qué pasaría si cambia el perfil del conciliador? (riesgos, implicaciones, ventajas). Debe cambiar en la medida que otros ciudadanos puedan conciliar, mediar o negociar y que además reciban una remuneración, adecuada por sus servicios. Si se abre la puerta para que otras figuras en la conciliación, estas recibir remuneración.

¿Qué pasaría con la conciliación en derecho en las zonas rurales? ¿Debería estimularse? ¿Qué sucedería con aquellas zonas en las que no hay centros de conciliación? Este participante considera que no es indispensable, por el contrario manifiesta que se deben fortalecer los propios escenarios comunitarios en donde actualmente y de forma natural se resuelven los conflictos. Se deben institucionalizar escenarios comunitarios de gestión de los conflictos con apoyo estatal.

3. **¿Qué pasaría con la conciliación en derecho en las zonas rurales? ¿Debería estimularse? ¿Qué sucedería con aquellas zonas en las que no hay centros de conciliación?** La conciliación debe estimularse en todo el país siempre y cuando la conciliación este solventado el tema de la sostenibilidad financiera ya sea porque el Estado asuma un modelo de negocio interesante para que el abogado o el perfil que se defina, pueda volver la conciliación en un ejercicio permanente. Actualmente esto no se puede hacer porque no se cuenta con los ingresos suficientes.

¿Qué pasaría si cambia el perfil del conciliador? (riesgos, implicaciones, ventajas) Esta participante considera que el perfil del conciliador se puede dejar como está definido actualmente. El perfil de los conciliadores que ejercen actualmente, es un perfil muy completo, que además de contar con todo el fundamento teórico tienen la experiencia y la experticia suficiente para atender los casos de conciliación que se presenten, más bien a estos perfiles se les debería agregar un buen pago, una buena remuneración.

Pero se pueden abrir otras posibilidades, como poner en igualdad de condiciones a mediadores u otros profesionales muy bien preparados, capacitados y entrenados, para que brinden apoyo pero a los conciliadores que ya están ejerciendo y que además lo

han hecho muy bien. La curva de aprendizaje por la que ya han pasado estos profesionales no se puede desaprovechar por querer satanizarlos o considerar que ellos son los que han hecho las cosas mal. Entonces, se abriría espacio a otros profesionales, pero no para que entren como conciliadores, sino que entren en calidad de mediadores remunerados.

Una conclusión importante con la que cierran los demás participantes esta intervención, es la concientización que se debe hacer sobre los votos de pobreza, ésta es una práctica que no tiene por qué seguirse presentando.

Qué temas de formación deben incluirse: La resolución actual que tiene el Ministerio de 00221 del 2014, no contempla la negociación ni la comunicación dentro de los procesos de formación, porque el énfasis lo están haciendo en gestión, resolución, y transformación del conflicto para el abordaje del conflicto. Y la razón con la que argumentan esta postura es atribuida a un entuerto sobre concepción de negociación y la concepción de la conciliación. Muchos argumentan que no se puede conciliar, si no se sabe de negociación y otros argumentan una situación contraria.

Esta es una postura educativa donde los estudiantes sufren, y no necesariamente el hecho de ser buenos negociadores implica buenos conciliadores. Por lo tanto el fortalecimiento se debe dar en aspectos asociados a los derechos humanos, es importante porque algunos conciliadores lesionan muchos estos temas, particularmente los que tienen que ver con relaciones asimétricas, los temas de familia, temas de reparación, establecimiento y reconciliación. De la misma forma, sería bueno hacer énfasis en tener una postura comprensiva y aprensiva del perfil de las partes.

¿Cuáles serían los principales temas que se presentarían para resolver a través de la conciliación? Todos, ya que los conciliadores actuales tienen la posibilidad de poder afrontarlo.

- 4. ¿Qué pasaría si cambia el perfil del conciliador? (riesgos, implicaciones, ventajas)** El cambio que propone esta participante se hace con base en el rol que desempeña actualmente (administra lista de conciliadores, hacen la evaluación de los mismos y están en un constante contacto con los clientes). Esta participante considera que en temas de conciliación, la inclusión de otros profesionales podría brindar grandes aportes a la forma de solucionar conflictos.

En cuanto a los Riesgos. Al ser un profesional que desconoce el tema técnico - jurídico, el riesgo que se puede presentar sería en el caso que éste quiera proponer una solución es jurídica, para mitigar esto se establecerían algunos controles o se le

brindaría un apoyo que le asesore en estos temas particulares. Este riesgo se daría solo en este caso.

Implicaciones. Habría que modificar el esquema de formación para que éste sea mucho más estándar, no para la capacitación sino para la puesta en ejercicio. El léxico que se emplee debe ser mucho más amplio, que no excluya a profesionales de otras áreas, las ventajas que se darán en un modelo que contemple la solución de conflictos desde otras áreas del conocimiento, se podrían identificar otros conflictos y dar otras soluciones.

¿Qué habilidades y conocimientos se requerirían para fortalecer la figura de la conciliación? (conciliadores privados y los funcionarios). El conciliador debe ser una persona creativa, debe ser una personas con vocación de servicio, se ha evidenciado que los conciliadores exitosos son aquellos que han tenido piscina, es decir aquellos que se han tenido que adelantar un proceso de asesoramiento a sus clientes, por lo que es importante que también sepan interactuar de buena forma con las personas, el servicio al cliente también debe ser una habilidad desarrollada y debe ser una persona que conozca distintos mecanismos de negociación. Con lo anterior se considera que el diplomado debería ser menos enfocado al derecho y más en negociación.

¿Cuáles serían los principales temas que se presentarían para resolver a través de la conciliación? En un escenario ideal, todos los temas podrían conciliar, tanto lo que tienen implicaciones jurídicas como lo que no.

- 5. ¿Qué pasaría si cambia el perfil del conciliador? (riesgos, implicaciones, ventajas)** La opinión de esta participante está dada desde el contexto empresarial ya que su rol, es mucho más comercial. Desde su óptica plantea dos escenarios, respecto al impacto que puede producirse con el cambio del perfil del conciliador.
- El primero, es que puede ser un gran riesgo el hecho de cambiar el perfil del conciliador, porque se perdería la credibilidad. Generalmente los externos ven al abogado conciliador, como la persona que cuenta con un mayor contexto jurídico o lineamiento legal, y esto tal vez sea una sensación que no logren sentir con un conciliador de otra profesión.
- Por otro lado menciona como gran ventaja y punto a favor, el hecho que si es un profesional con formación afín a la línea de negocio del empresario, éste sentirá confianza, porque asocia que el conciliador entiende completamente la dinámica de su empresa y sabe de qué está hablando. Actualmente, muchos clientes expresan lo

incomprendidos que se sienten porque el conciliador sólo ve el problema desde la arista jurídica, pero desconoce completamente el contexto y la naturaleza de la empresa.

La implicación. Es indispensable cambiar la ley y del procedimiento. Hay que diseñar estrategias que permitan capacitar a una persona que no es abogada, en temas como los MASC, por que la forma como se estructura todo el procedimiento, está enfocada a la preparación de abogados.

¿Cuáles serían los principales temas que se presentarían para resolver a través de la conciliación? Todos los temas se pueden conciliar, y para la brecha que existe en lo laboral o en lo contencioso, se puede crear un procedimiento que le brinde confianza a los centros privados de porque llevar una conciliación o no.

Un caso que se presenta en este tipo de conciliaciones, es que muchas veces los empleados de grandes empresas quieren conciliar un tema laboral, pero sienten temor porque la Cámara de Comercio puede ser la que promueve la empresa, y entonces mejor evitan entrar en discusión frente a un ente como éste, que es el encargado de administrar las relaciones comerciales de tipo **empresarial**.

¿Qué pasaría con la conciliación en derecho en las zonas rurales? ¿Debería estimularse? ¿Qué sucedería con aquellas zonas en las que no hay centros de conciliación? No es un mal escenario llevar la conciliación a zonas rurales, pero es importante cambiar la cultura de las regiones, la conciliación en estas zonas se desarrolla fácilmente en un parque, porque las personas están muy cerca la una de la otra. Entonces es poder cerrar la brecha entre cómo se capacitan y cómo se puede mostrar un modelo diferente en dónde se tenga un concepto sobre la generación de estos acuerdos realmente sostenibles.

¿Qué habilidades y conocimientos se requerirían para fortalecer la figura de la conciliación? (conciliadores privados y los funcionarios). Es importante identificar cómo se capacitan a estas personas en conocimiento siendo un poco más fuertes, como se puede plantear el tema de negociación emocional, no solo la negociación del tema contractual, el tema comercial y la empatía con el cliente, pero no es la empatía de estar apoyando en derecho sino la empatía de estar pendiente del cliente y generar que el cliente no sea una de las partes, sino que se pueda ampliar la confianza humanizando la imparcialidad.

6. ¿Qué pasaría con la conciliación en derecho en las zonas rurales? ¿Debería estimularse? ¿Qué sucedería con aquellas zonas en las que no

hay centros de conciliación? Esta participante considera que no es necesario esta estimulación, es un riesgo estimular por estimular. Es importante hacer una clasificación de los municipios entre aquellos que tienen una oferta robustecida, una oferta media y una oferta débil, esto está muy ligado a la presencia del estado en los contextos. En virtud de esto, la estrategia debe ser diferencia, si la estrategia es débil, el Estado debe ver que tiene dentro de la oferta concreta. En muchos de los municipios en los que se ha trabajado conciliación en equidad, los que están presentes son los programas de las Universidades especialmente los programas de derecho. Esta es una oportunidad para identificar qué es lo que pasa con la conciliación que se deriva de los centros universitarios, con toda seguridad ahí hay un problema.

Se debe superar el sofisma que han propagado las Universidades ya que éstas mencionan tener centros de conciliación, pero a la hora de la verdad lo único que tienen son unos consultorios jurídicos que carecen de muchas cosas, luego los estudiantes egresados consideran que han sido conciliadores porque desarrollo algunas prácticas allí, esto es de reevaluar.

Por otro lado en el contexto rural del grado intermedio, es importante ver los grados de congestión, no puede ocurrir lo que pasaba en Apartadó, este problema se solucionó con un diseño institucional que se le presentó al Alcalde para que el comisario de familia no dependiera directamente de las autoridades locales. El gran desafío es poder organizar de mejor forma la oferta que se tenga, porque aun cuando se cree que las personas no saben cómo resolver los conflictos, no es así, las comunidades tienen talentos para resolver conflictos, tal como lo hacen los presidentes de las juntas de acción comunal, es importante que el contexto rural se deje de ver desde un escritorio.

¿Qué pasaría si cambia el perfil del conciliador? (riesgos, implicaciones, ventajas) Como riesgo se podría perjudicar a la parte en su rol, definitivamente quienes no sean abogados deben aprender a tener una lectura básica de la noción de justicia y de los asuntos civiles, conciliables y transigibles, por decir algo un sociólogo no puede actuar en competencia solo porque cree que la tiene.

Las implicaciones serían el que se requeriría el ajuste del currículo y asumir la conciliación como una profesión liberal, es preocupante que esta profesión este tan vinculada directamente a los centros de conciliación, puede pensarse que una persona puede ingresar a una universidad dónde se forma como conciliadora y que se capacitó en distintas áreas como derecho, sociología y demás, de la misma forma que si se formase en otra profesión. Esto implicaría una modificación sería sobre el tema de planificador e implicaría pensar que la operación no puede estar circunscrita a centros de arbitraje y conciliación, se hace necesario pensar en escenarios alternativos como

colegios de abogados, de psicólogos, de trabajo social y debería estar también circunscrito a la práctica profesional que se tenga.

Y dentro de las ventajas del camino del perfil, la interdisciplinariedad, actualmente la conciliación está plagada de mirarla solamente desde el derecho el seguir en ésta misma tónica se puede considerar un riesgo para la conciliación.

¿Qué habilidades y conocimientos se requerirían para fortalecer la figura de la conciliación? (conciliadores privados y los funcionarios). A partir de la experiencia, se ha identificado que el abogado no sabe manejar objeciones, no sabe cómo abordar la interacción afectiva, estos son vacíos en los que hay que fijar la atención, no es cuestión solamente de llenar un acta.

- 7. ¿Cuáles serían los principales temas que se presentarían para resolver a través de la conciliación?** Es necesario trabajar en el tema de las sociedades en familia, una especialidad en el tema de conciliación, esto es importante porque el 80% de las empresas en Colombia son sociedades de familia, y según la superintendencia esta es la tipología por la que más se acaban las empresas familiares en el país. Este es un campo interesante de trabajo, se han evidenciado aspectos de dificultad como el delegar el liderazgo patriarcal en una empresa de familia, el cómo hacer que la próxima generación administre, gestione y visiones la empresa, la resistencia al cambio y estos son los únicos que podrían salir del marco de la empresa y entrar en un escenario de conciliación.

En el marco administrativo. Es imposible llegar a temas de conciliación en todo lo que tenga que ver con los contratos con el Estado, porque en estos temas siempre se salen del marco de lo que puede ser una supervisión de una interventoría de un contrato se encuentran temas que pueden ser susceptibles de conciliación.

¿Qué pasaría si cambia el perfil del conciliador? (riesgos, implicaciones, ventajas). Hay ventajas porque el conciliador se centraría en solucionar el conflicto desde el área de conocimiento al que pueda pertenecer un determinado conflicto, y no solamente en mirar un parámetro que es el cumplimiento de la norma o como generalmente se hace, o únicamente desde a costumbre y la cultura sino que entrarían otros parámetros que enriquecerían el área de conocimiento.

¿Qué habilidades y conocimientos se requerirían para fortalecer la figura de la conciliación? (conciliadores privados y los funcionarios). El conciliador debe tener habilidad para solucionar los conflictos, esto se logra no solamente con el

cumplimiento de la norma, además es importante que los conciliadores sepan realizar preguntas que tengan claridad y que tengan una intención. Muchas veces se evidencia deficiencia en esta competencia comunicativa de los conciliadores.

Además deben contar con conocimiento en técnicas, métodos y estrategias para la reparación en un conflicto, porque muchas cosas quedan en el acuerdo pero más allá de eso hay unas necesidades emocionales que quedan latentes allí y que nunca se logran abordar.

¿Qué pasaría con la conciliación en derecho en las zonas rurales? ¿Debería estimularse? ¿Qué sucedería con aquellas zonas en las que no hay centros de conciliación? Se puede considerar una solución mixta, entre el Estado y lo privado, donde el sector privado entre a trabajar temas de conciliación y el Estado haga presencia en esas zonas donde ha estado ausente por tanto tiempo.

- 8. ¿Qué habilidades y conocimientos se requerirían para fortalecer la figura de la conciliación? (conciliadores privados y los funcionarios).** Este participante hace la recomendación del premio Nobel de Economía "la creación de la sociedad del aprendizaje", considera que es un tema importante porque precisamente se cuestiona sobre, ¿Cuál es la función y del aprendizaje en una sociedad marcada por las grandes políticas del mercado?, esto viene al tema porque en la mesa se ha planteado el tema de la remuneración y el si hay o no el dinero para poder solventar esto.

Con base en lo anterior, el participante identificó que el conciliador independientemente la profesión que tenga, debe tener habilidades del aspecto psicológico como la comunicación asertiva, efectiva y afectiva y que el conciliador sepa leer la emocionalidad del otro, por eso la comunicación no verbal y el control emocional es clave, además de habilidades como la innovación y la creatividad.

El ser humano debe aprender a conocerse a sí mismo, para poder reconocerse en el otro.

De darse este aprendizaje, es válido desarrollar procesos de conciliación de forma virtual, porque para esto se necesitaría básicamente desarrollar y dominar habilidades como la paralingüística, el control emocional, la comunicación no verbal, la pedagogía y las diferentes técnicas de conciliación.

¿Cuáles serían los principales temas que se presentarían para resolver a través de la conciliación? los principales temas deberían ser los familiares, laborales y vecinos, por ser la base de la sociedad.

¿Qué pasaría si cambia el perfil del conciliador? (riesgos, implicaciones, ventajas). No es cambiarlo, es potencializarlo y no se debe ver como una línea de negocio más dentro del ejercicio profesional, es importante que se realicen especializaciones, en concilian indistintamente su profesión.

¿Qué pasaría con la conciliación en derecho en las zonas rurales? ¿Debería estimularse? ¿Qué sucedería con aquellas zonas en las que no hay centros de conciliación? Se deben crear políticas y estrategias de educación y comunicación sobre el concepto de conciliación, para todas las personas que recurren a la conciliación, pero para esto es necesario que el usuario sepa, qué es la conciliación.

El sujeto y el objeto que tienen elementos de políticas culturales reglamentaciones e instituciones que son diferentes. Son entes independientes en donde no existe una unidad de criterio y éste es uno de los grandes problemas que hay dentro de este concepto de beneficios para el usuario y prestadores del servicio.

B. Instituciones y capacidad institucional

Temas / variables	Preguntas por variable
Tipos de instituciones publicas	¿Cuál de las instituciones de gobierno deben jugar un papel clave en la política de conciliación?
Tipos de instituciones privadas – centros de conciliación y notarios	¿Cuáles instituciones privadas deben prestar servicios de conciliación? ¿Qué debería pasar con las notarías, centros de conciliación y consultorios jurídicos?
Regulación	¿Qué elementos de la conciliación deberían estar regulados y vigilados?
Capacidad	¿Cuál debería ser la prioridad de inversión en términos de capacidad? Numero de instituciones, calidad, cobertura etc.

**Estimulación
del uso de la
figura**

¿Qué iniciativas privadas y/o públicas deben realizarse para incentivar el uso de la figura de la conciliación?

Aplica para jueces, abogados, usuarios y funcionarios públicos ¿Qué ocurriría si se eliminara el requisito de

procedibilidad con el número de usuarios de la conciliación?

INTERVENCIONES INDIVIDUALES

- 1. ¿Cuál de las instituciones de gobierno deben jugar un papel clave en la política de conciliación?** El participante afirma que el Ministerio de Justicia y Presidencia juegan un papel clave como instituciones estatales en la política de conciliación.

¿Cuáles instituciones privadas deben prestar servicios de conciliación? Las instituciones privadas que deben prestar el servicio de conciliación son los centros de conciliación, consultorios jurídicos. Es necesario reglamentar la figura de la gratuidad para el uso de la conciliación.

¿Qué debería pasar con las notarías, centros de conciliación y consultorios jurídicos? Las notarías pueden seguir ejerciendo el servicio de la conciliación siempre y cuando tengan la capacidad y conciliadores competentes para hacerlo. Igualmente, sucede con los consultorios jurídicos.

¿Qué elementos de la conciliación deberían estar regulados y vigilados? Los elementos que deberían estar regulados y vigilados en la conciliación son: Competencias del conciliador, seguimiento a los acuerdos cumplidos, aspectos administrativos en los cuales se realiza la conciliación y equidad de las actas para que presten mérito ejecutivo. También podría pensarse en una categorización de los centros privados y aquellos de segunda categoría sean subvencionados por el estado.

¿Cuál debería ser la prioridad de inversión en términos de capacidad? Numero de instituciones, calidad, cobertura etc. El participante afirma que la calidad es lo más importante, da legitimidad a la figura y por lo tanto, la inversión debe ser en educación y capacitación. Es necesario una mayor cobertura con instituciones a nivel local. Prioridad en términos de capacidad, podría pensarse en una figura en la que hayan conciliadores públicos que hagan parte de la rama judicial y tenga una retribución digna, con la intención de cualificar la figura, es decir que existan centros de conciliación públicos operados por conciliadores autorizados.

- 2. ¿Cuál de las instituciones de gobierno deben jugar un papel clave en la política de conciliación?** Todas las instituciones privadas deberían prestar servicios de conciliación pero si se garantiza la formación de los conciliadores y seguimiento y /o la vigilancia de la actividad.

¿Qué debería pasar con las notarías, centros de conciliación y consultorios jurídicos? Las notarías deberían dejar de prestar ese servicio ya que en hecho no operan de manera correcta.

¿Qué elementos de la conciliación deberían estar regulados y vigilados?

Los elementos de la conciliación que deberían estar regulados y vigilados son: el procedimiento, la efectividad, el sistema de información público sobre la conciliación y regular las competencias de los conciliadores de los temas administrativos para prestar el servicio. Se debe vigilar que las actas realmente cumplan con los requisitos para que la figura no pierda legitimidad.

¿Cuál debería ser la prioridad de inversión en términos de capacidad?

Numero de instituciones, calidad, cobertura etc. La inversión debería ser en las instituciones, en capacitación y formación así, los conciliadores pueden tener mejor calidad en la toma de decisiones y se legitima e igualmente podría expandirse la cobertura.

¿Qué iniciativas privadas y/o públicas deben realizarse para incentivar el uso de la figura de la conciliación? El participante dice que a través de la propaganda se debe socializar la figura de la conciliación. También es necesario fortalecer la tutela de decisiones de los comités de conciliación.

Aplica para jueces, abogados, usuarios y funcionarios públicos ¿Qué ocurriría si se eliminara el requisito de procedibilidad con el número de usuarios de la conciliación? Si se elimina el requisito de procedibilidad se disminuirían los casos, debe estimularse el uso de las primas de éxito por terminación exitosa de los procesos. Es necesario según el participante regular el artículo 90 de la Constitución Política.

- 3. ¿Cuál de las instituciones de gobierno deben jugarían un papel clave en la política de conciliación?** El Ministerio de Educación, el gobierno, el Departamento de Planeación Nacional y las alcaldías son las instituciones que jugarían un papel clave en la política de conciliación.

¿Cuáles instituciones privadas deben prestar servicios de conciliación? En esta ocasión el participante asegura que las oficinas particulares, los centros de PDSL y los centros de las universidades especializadas deberían prestar servicios de conciliación.

¿Qué elementos de la conciliación deberían estar regulados y vigilados?

Deberían estar regulados y vigilados los siguientes elementos de conciliación: efectos reconocidos y control ético o gremial.

¿Cuál debería ser la prioridad de inversión en términos de capacidad? Numero de instituciones, calidad, cobertura etc. La prioridad de inversión en términos de capacidad se debe dar en la promoción y formación. Es necesaria también, una infraestructura adecuada. Mejorar la cobertura por lo tanto debe haber un cambio en la concepción de la figura y que genere confianza y gane legitimidad en la medida que sea eficaz.

4. ¿Cuáles instituciones privadas deben prestar servicios de conciliación?

Deben prestar los servicios de conciliación los centros de participación, los centros públicos y centros privados.

¿Qué debería pasar con las notarías, centros de conciliación y consultorios jurídicos? Se debería eliminar el lobby y la burocracia. Las notarías no prestan un servicio que incentive la figura.

¿Qué elementos de la conciliación deberían estar regulados y vigilados? El tema de que es conciliable y la capacitación del operador son los elementos que deberían estar regulados y vigilados.

¿Cuál debería ser la prioridad de inversión en términos de capacidad? Numero de instituciones, calidad, cobertura etc. Debe ser una prioridad de inversión la calidad y la cobertura. La calidad expresada en los CAC y en los operadores; y en cuanto a la cobertura, a la confianza que debe transmitir en el Sistema nacional de conciliación.

¿Qué iniciativas privadas y/o públicas deben realizarse para incentivar el uso de la figura de la conciliación? El participante, asegura que las iniciativas deben ser público privadas, se debe educar en los efectos y objetivos y también, se debe cambiar el enfoque de la figura, revisar el tema de las tarifas, la remuneración del operador y los incentivos del apoyo estatal. También es necesaria re pensar la concepción que tiene el abogado sobre el rol que cumple en la conciliación.

Aplica para jueces, abogados, usuarios y funcionarios públicos ¿Qué ocurriría si se eliminara el requisito de procedibilidad con el número de usuarios de la conciliación? si se elimina el requisito de procedibilidad, el número de los usuarios y de los casos de conciliación disminuiría sustancialmente.

5. ¿Cuál de las instituciones de gobierno deben jugar un papel clave en la política de conciliación? Ministerio de Justicia, reguladores para el seguimiento y control de la rama judicial. Por otro lado, el Departamento Nacional de Planeación debe diseñar la política pública. Los centros de conciliación públicos y entidades locales, personeros juegan un papel importante en las nuevas dinámicas el comité de

conciliación públicos deben tratar los temas especializados como lo tiene hoy en día la superintendencia.

Se debe ver como un todo, con todo lo que es resolución de conflictos, creo que el sistema judicial vuelvo e insisto, es un sistema que esta para resolver las conflictos de mayor transcendencia para la ciudadanía y en aquellos en los que el estado tiene que hacer presencia para desarrollar el principio de igualdad de personas sobre todo de aquellos que se encuentran en un estado de vulnerabilidad, creo que se debería crear la figura de la mediación , con la cual se pueden dirimir los conflictos, el mediador puede ser un sociólogo, un psicólogo y otros perfiles, no desaparecería la figura de la conciliación pero si la anexaría a los tribunales.

¿Cuáles instituciones privadas deben prestar servicios de conciliación? las instituciones que deberían prestar servicios de conciliación serían los centros de mediación, centros de conciliación anexos a tribunales, por lo tanto la acabaría como requisito de procedibilidad ya que cambiaría el esquema, le quitaría la función al ministerio público ya que no tiene nada que ver con el tema de conciliación.

¿Qué debería pasar con las notarías, centros de conciliación y consultorios jurídicos? La participante dice que eliminaría el rol de la conciliación en las notarías, de hecho buscaría la eliminación total de las norias y pensaría en tratar la fe pública de otra manera. Los consultorios jurídicos deberían cambiar su concepción y dejaría que estos fueran especializados en conciliación y resolución de conflictos.

¿Qué elementos de la conciliación deberían estar regulados y vigilados? Afirma el participante que la acreditación de los centros debe ser regulada, el control por resultados, también en el caso de que se pudiese reestructura la figura de la conciliación dentro de la rama judicial, la misma rama estaría llamada y tiene la capacidad de vigilar y regular, es decir los jueces que acuden al servicio serían conjuntamente llamados a la evaluación de ese servicio anexo a los tribunales y hacer el control. Por otra parte, el Departamento nacional de planeación debe estar en el diseño y seguimiento de la política pública. En cuanto a las tarifas regular de una manera efectiva el amparo de pobreza, tal vez con subsidios directos.

¿Cuál debería ser la prioridad de inversión en términos de capacidad? Numero de instituciones, calidad, cobertura etc. La formación de mediadores y conciliadores sería la prioridad, igualmente la formación de la ciudadanía; La implementación de modelos de gestión multidisciplinarios que pudieran tener los mediadores, también, en la investigación y desarrollo para medir la efectividad de los centros.

- 6. ¿Cuáles instituciones privadas deben prestar servicios de conciliación?** los centros privados con ánimo de lucro son quienes deben prestar el servicio de conciliación.

¿Qué debería pasar con las notarías, centros de conciliación y consultorios jurídicos? Las notarías no son las más aptas para prestar el servicio de conciliación, y debe haber tarifas diferenciadas para los consultorios jurídicos y para los centros públicos.

¿Qué elementos de la conciliación deberían estar regulados y vigilados? Las notarías deberían estar vigiladas, también deberían constituirse como centros de conciliación o desaparecerá su funcionalidad de conciliación como tal.

¿Cuál debería ser la prioridad de inversión en términos de capacidad? Numero de instituciones, calidad, cobertura etc. La calidad en la toma de decisiones y también la subvención estatal a los centros privados de baja categoría, es decir se requiere una categorización de los centros. La inversión también debería ir hacia los conciliadores públicos como soporte de la rama judicial para modificar la figura.

¿Qué iniciativas privadas y/o públicas deben realizarse para incentivar el uso de la figura de la conciliación? Acuerdos interinstitucionales para la capacitación de servidores públicos como privados, debe invertirse para fortalecer la figura como herramienta de solución de conflictos.

- 7. ¿Cuál de las instituciones de gobierno jugarían un papel clave en la política de conciliación?** las instituciones de gobierno que jugarían un papel clave en la política de conciliación son: el Ministerio de Justicia, la Procuraduría General de la Nación, la Agencia. Además, es necesario la articulación de estas para el buen funcionamiento en la política de conciliación.

¿Cuáles instituciones privadas deben prestar servicios de conciliación?
¿Qué debería pasar con las notarías, centros de conciliación y consultorios jurídicos? Las instituciones como los centros de conciliación, consultorios jurídicos y notarías deberían seguir prestando el servicio de conciliación, solo si se especializan en resolución de conflictos.

¿Qué elementos de la conciliación deberían estar regulados y vigilados? Las tarifas deben ser reguladas y vigiladas teniendo en cuenta la calidad de los operadores; es necesario considerar los parámetros de igualdad y equidad. Igualmente es importante darle seguimiento a los acuerdos.

¿Qué iniciativas privadas y/o públicas deben realizarse para incentivar el uso de la figura de la conciliación? Una iniciativa público privada para

incentivar el uso de la figura de la conciliación sería la promoción de una imagen de paz, generando confianza en la utilidad de ésta.

Aplica para jueces, abogados, usuarios y funcionarios públicos ¿Qué ocurriría si se eliminara el requisito de procedibilidad con el número de usuarios de la conciliación? Si se eliminara el requisito de procedibilidad la conciliación desaparecería, por lo tanto, se debe dar prioridad a los casos y tiempos de respuesta para mostrar que esta figura es eficiente.

Escenario con modificaciones y posconflicto

A. Alcance y perfil del conciliador

Temas / variables	Preguntas por variable
Conflictos conciliables	¿Cuáles son los principales temas que se presentarían para resolver a través de la conciliación?
Ámbito geográfico de aplicación(dónde se practica la conciliación)	¿Qué pasaría con la conciliación en derecho en las zonas rurales? ¿Debería estimularse? ¿Qué hacer con aquellas zonas en las que no hay centros de conciliación?
Formación del conciliador	¿Qué habilidades se requerirían en un escenario de posconflicto? (conciliadores privados y los funcionarios)

INTERVENCIONES INDIVIDUALES

- 1. ¿Cuáles serían los principales temas que se presentarían para resolver a través de la conciliación?** La conciliación de carácter multilateral debe regresar, se debe retomar la misión, la visión y los fundamentos con la que fue concebida inicialmente. Se podría volver a pensar en la conciliación que en su momento ideó Jaime Giraldo Ángel. Él no pensó solamente en la audiencia bilateral, sino que una audiencia dividida pudiera entender el diálogo desde las distintas partes. Como una anécdota, ella hace mención de una comunidad en donde se llega colocar un puente y la comunidad no quiere, que éste sea puesto allí, entonces esto es muestra que no hay conocimiento sobre cómo abordar el tema de las asambleas comunitarias.

Si existiera esta experticia, podría perfectamente tener un tercero que apoye, en este caso a Inviás, a clonar el puente y a definir los criterios. Dentro del país que soñamos, se hace necesario, tener operadores que dé cuenta de las habilidades mucho más presentes y con lo anterior, esta participante llega a otra conclusión, y esta es que el escenario no puede estar circunscrito a una institucionalidad persé, es necesario que también esté in situ es decir en el terreno. Hay muchos conflictos que ocurren en terreno y se requiere el tener un apoyo para que se pueda llegar a un acuerdo con otros esto requiere un abordaje que va más allá de la típica administrativa que se emplea actualmente.

En un escenario posacuerdo, el tema de minería es un tema con el que esta participante se siente muy identificada. La explotación de los recursos naturales y el tema de las Hidroeléctricas hacen parte de los temas en los que ha trabajado durante los últimos tres años de su vida. Considera que si el país tiene una consulta previa, se podría prever la posibilidad de un ajuste normativo, porque hay temas que pueden ser susceptibles de ser llevados por conciliación, de tal manera que Comunidades - Estado e Industria, puedan sentarse a conciliar.

Con lo anterior retoma el tema de conciliación multilateral, cree que los escenarios con lo que se cuentan pueden ser propicios para ello.

¿Qué habilidades y conocimientos se requerirían para fortalecer la figura de la conciliación? (conciliadores privados y los funcionarios).

Definitivamente la Justicia Restaurativa, pero no como arremedo que es como se tiene actualmente. Es necesario empezar a ver la conciliación de tipo reparativo en tema agrario, y por ejemplo en este escenario, no se cuentan con los suficientes conciliadores en este tema. Otro tema, es el de restitución de tierras, hay algunos elementos que podría ser susceptibles de conciliación, escenarios como los que se presentan en lugares como Sucre, Montes de María, dónde se ha estado trabajando conciliación en equidad.

El tema de la Violencia Intrafamiliar, es de interés en esta participante porque, al colocarse como delito muchas cosas son las que se pueden hacer a través de la conciliación, aunque muchos lo consideren un retroceso. Otro aspecto que le resulta llamativo es la experiencia de Mediación Policial, porque ver cómo es que las lesiones personales se pueden convertir en un escenario en el que puedan evitar homicidios entre familias y entre vecinos. Entonces, considera que se puede avanzar en establecer que la conciliación se convierta en una plataforma de predicciones, porque el hecho de conocer que una persona a agredido a otra, es

información con las que se puede tener una unidad especializada para que vigile que es lo que está ocurriendo y se pueda sentar en un dialogo y sean reparados como lo tienen la justicia restaurativa.

Esta participante considera que el tema reparativo, no es un tema que funcione porque se elijan los profesionales idóneos, sino porque operen como tal. Es necesario crear algo como los centros auxiliares, algo parecido a lo que hizo el Banco Mundial en el Ecuador, que al lado de la Justicia Ordinaria o de las Instituciones Administrativas, estos deben ser especializados en reparación, perdón y memoria, entonces esto da cabida a conciliadores entrenados para escuchar y leer muy bien emociones, y para resignificar y terminar en círculos de perdón y reconciliación como lo propone la Justicia Restaurativa.

Este es un desafío enorme en este escenario, porque se tienen víctimas del conflicto armado, hay dolores y hay familias que no han sido escuchadas y puede ser la hora que la conciliación escuche a estas víctimas, que si bien no se van a resolver, se va a sanar el alma y cuando el alma está sana, no se replica ni se repite.

Los demás temas los dejaría como los presentó en el escenario anterior.

2. **¿Cómo sería el proceso de formación de formación de un tercero en el escenario anteriormente descrito?** El proceso de formación debe comprender habilidades que se puedan tener en Derechos Humanos, en historia social, es decir, el poder entender porqué somos de una forma y no de otra, el manejo de los medios de comunicación y el de las TIC, porque no se puede desconocer que las tecnologías de la información y la comunicación están afectando la sociedad, es importante lograr usar los medios de comunicación a favor, para lograr la conciliación y la mediación, todo en un escenario de Posconflicto.
3. **¿Qué pasaría con la conciliación en derecho en las zonas rurales? ¿Debería estimularse? ¿Qué sucedería con aquellas zonas en las que no hay centros de conciliación?** En un escenario de Posconflicto, es muy importante la presencia de toda la gama de operadores posibles inSitu. En este momento, en determinados sectores hay una marcada tendencia de conciliadores en equidad, en algunos escenarios se está tratando de anidar unos mediadores provinciales, en otros escenarios hay unos perdidos por siete paz y en las zonas urbanas se encuentran conciliadores en derecho.

Entonces, esta participante considera que en un escenario de posconflicto cada municipio del país necesita representatividad de cada uno, porque todos hacen algo

diferente y cada uno tiene que aportar. Actualmente es una falla, el hecho que en los 1157 municipios, no se dé la posibilidad para que haya conciliadores en derecho en este momento. Porque lo que no está supliendo el conciliador en derecho, lo termina asumiendo otra persona, que no necesariamente cuenta con las competencias, la habilidades o los recursos que se requieren para poder suplir las necesidades jurídicas insatisfechas que tienen muchas poblaciones de las zonas rurales y a las que no se ha logrado atender con otras formas, por lo cual si debería existir la conciliación en las zonas rurales. Y esta se debe dar con la presencia de varios operadores por lo que el plan de formación que se tiene ahora, debe ser modificado.

Porque, y a partir de la experiencia, los mayores temas de conflicto serán los de convivencia necesariamente, sin embargo ninguno de los conciliadores extrajudiciales en derecho cuenta con la preparación que se requiere para abordar la convivencia en todo el sentido de la palabra. El conciliador en derecho, puede ayudar desde su quehacer en un escenario del pos conflicto a mitigar la cantidad de homicidios que se presentan por problemas de convivencia.

Otros temas que el conciliador debe abordar son: el tema de tierras, el tema económico y el tema de reparación. En estos tres temas hay mucho potencial para formar a los conciliadores aun cuando en este momento no está definido si van o no a estar.

4. ¿Cuáles serían los principales temas que se presentarían para resolver a través de la conciliación? Lo más importante es identificar cuáles son los municipios del posconflicto, ya que no son todos. Y sobre esos, hay que adelantar un estudio focalizado de necesidades jurídicas del tema rural para poder conocer cuál es la conflictividad.

Actualmente se pueden predecir algunas cosas, pero se puede dar el hecho que existan unos tipos de conflictividad distintas, dependiendo si hay minería, cocaína, si está al lado del mar o de un río, si tiene o no titulada la tierra. Entonces, se debe saber con qué oferta se cuenta en cada municipio.

Todos los municipios deben tener una comisaría de familia pero no todos la tienen, ya que la deben compartir con otros municipios y en otros casos se tiene que el comisario, además desempeña otro rol. Sin embargo, estos municipios sí tienen asignado un Juez, quién tienen alrededor de diez expedientes porque no hay abogados litigantes, con lo que se puede evidenciar la ausencia de conciliadores, ya que si no hay abogados litigantes, mucho menos se puede encontrar un conciliador en los municipios.

En temas de políticas públicas no se puede hablar de estimular, esto se debe institucionalizar y legitimar, porque cuando la guerrilla desaparezca de los escenarios, se van a generar unas pérdidas de equilibrios y de sinergias muy graves, en dónde la conflictividad que no existía, va a surgir, tal es el caso de las personas que se encuentran amenazadas pero son protegidas por la guerrilla, cuando la guerrilla desaparezca, esta persona quedará expuesta.

Por lo que podemos decir que la conciliación extrajudicial en derecho no es una herramienta que cabe en un escenario de pos acuerdo. Es necesario identificar la oferta, los tipos de conflictividad, los operadores disponibles y finalmente si se puede establecer en que escenarios cambia la conciliación.

Lo anterior puede ser un riesgo porque se estaría considerando una dinámica de exclusión de aquellos territorios en donde no hay posconflicto, entonces Bogotá no tendría el privilegio de poder pensar que la conciliación en derecho si se puede convertir en un escenario que permita la reconciliación e las parte cuando vienen y trabajan por un conflicto.

5. ¿Cuáles serían los principales temas que se presentarían para resolver a través de la conciliación? Lo más importante es identificar cuáles son los municipios del posconflicto, ya que no son todos. Y sobre esos, hay que adelantar un estudio focalizado de necesidades jurídicas del tema rural para poder conocer cuál es la conflictividad.

Actualmente se pueden predecir algunas cosas, pero se puede dar el hecho que existan unos tipos de conflictividad distintas, dependiendo si hay minería, cocaína, si está al lado del mar o de un río, si tiene o no titulada la tierra. Entonces, se debe saber con qué oferta se cuenta en cada municipio.

Todos los municipios deben tener una comisaría de familia pero no todos la tienen, ya que la deben compartir con otros municipios y en otros casos se tiene que el comisario, además desempeña otro rol. Sin embargo, estos municipios sí tienen asignado un Juez, quién tienen alrededor de diez expedientes porque no hay abogados litigantes, con lo que se puede evidenciar la ausencia de conciliadores, ya que si no hay abogados litigantes, mucho menos se puede encontrar un conciliador en los municipios.

En temas de políticas públicas no se puede hablar de estimular, esto se debe institucionalizar y legitimar, porque cuando la guerrilla desaparezca de los escenarios, se van a generar unas pérdidas de equilibrios y de sinergias muy graves, en dónde la

conflictividad que no existía, va a surgir, tal es el caso de las personas que se encuentran amenazadas pero son protegidas por la guerrilla, cuando la guerrilla desaparezca, esta persona quedará expuesta.

Por lo que podemos decir que la conciliación extrajudicial en derecho no es una herramienta que cabe en un escenario de pos conflicto. Es necesario identificar la oferta, los tipos de conflictividad, los operadores disponibles y finalmente si se puede establecer en que escenarios cambia la conciliación.

Lo anterior puede ser un riesgo porque se estaría considerando una dinámica de exclusión de aquellos territorios en donde no hay posconflicto, entonces Bogotá no tendría el privilegio de poder pensar que la conciliación en derecho si se puede convertir en un escenario que permita la reconciliación e las parte cuando vienen y trabajan por un conflicto.

6. No puede definir la palabra posconflicto, porque se ha usado para tantas cosas y para describir un escenario ideal, en el que realmente se desconoce cuáles van a ser las condiciones que se va a presentar.

Por lo que es importante precisar que es lo que va a cambiar y cuál es la realidad a la que como colombianos nos vamos a enfrentar.

Un ejemplo fue el caso de vivienda. El Ministerio de Vivienda está tratando de solucionar el déficit de vivienda para ciertos sectores, entonces se han hecho ajustes a las leyes, pero se sigue con el mismo déficit. Ahora, si se proyecta esto a un escenario de posconflicto, el déficit de vivienda a nivel urbano y a nivel rural será mucho más elevado.

Entonces en la discusión se acordó modificar la ley 820, de la cual se van a modificar los procesos de restitución y dentro de estos procesos hay dos temas:

Primero, como el estado entra a solucionar el nuevo déficit y como entraría solucionar los problemas de vivienda cuando los arrendatarios no cancelan los canon de arrendamiento y los tengan que restituir.

B. Instituciones y capacidad institucional

Temas / variables	Preguntas por variable
Tipos de instituciones públicas	¿Cuál de las instituciones de gobierno deben jugar un papel clave en la política de conciliación?
Tipos de instituciones privadas – centros de conciliación y notarios	¿Cuáles instituciones privadas deben prestar servicios de conciliación? ¿Qué debería pasar con las notarías, centros de conciliación y consultorios jurídicos?
Alcance	¿Cuál sería el alcance de la vigilancia y control estatal sobre elementos de la operación? Aplica para el contenido de las decisiones, ejecutoriedad, seguimiento estadístico. ¿Cómo hacer para que se cumplan los acuerdos conciliatorios?
Capacidad	¿Cuál debería ser la prioridad de inversión en términos de capacidad? Numero de instituciones, calidad, cobertura etc.
Estimulación del uso de la figura	¿Qué iniciativas privadas y/o públicas deben realizarse para incentivar el uso de la figura de la conciliación? Aplica para jueces, abogados, usuarios y funcionarios públicos ¿Qué ocurriría si se eliminara el requisito de procedibilidad con el número de usuarios de la conciliación?

INTERVENCIONES INDIVIDUALES

1. **¿Cuál sería el alcance de la vigilancia y control estatal sobre elementos de la operación? Aplica para el contenido de las decisiones, ejecutoriedad, seguimiento estadístico.** El participante afirma que el alcance de la vigilancia y control estatal se daría en la ejecutoriedad, en el seguimiento estadístico, más no en el contenido de las decisiones.
¿Cómo hacer para que se cumplan los acuerdos conciliatorios? Es muy importante la comprensión y la sensibilización entre las partes y que las actas sean bien redactadas.
¿Cuál debería ser la prioridad de inversión en términos de capacidad? Numero de instituciones, calidad, cobertura etc. La prioridad indiscutiblemente

debe ser en la educación y la sensibilización, estos dos elementos permitirán que mejore la capacidad de los operadores, en cuanto a la diferenciación de competencias.

¿Qué iniciativas privadas y/o públicas deben realizarse para incentivar el uso de la figura de la conciliación? Se debe incentivar el uso de la figura de la conciliación a través de la educación a la población, buscar también la intervención desde lo local y regional. La capacitación a los operadores es fundamental para que esta figura se proyecte como eficiente en la resolución de conflictos.

Aplica para jueces, abogados, usuarios y funcionarios públicos ¿Qué ocurriría si se eliminara el requisito de procedibilidad con el número de usuarios de la conciliación? Si se elimina el requisito de procedibilidad, bajaría el uso de la figura.

- 2. ¿Cuál de las instituciones de gobierno deben jugar un papel clave en la política de conciliación?** Serán claves el Ministerio de Justicia y del Desarrollo, la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, la Unidad de Víctimas, Ministerio de Hacienda y el sector de defensa.

¿Cuáles instituciones privadas deben prestar servicios de conciliación? Las instituciones privadas que deberían prestar servicios de conciliación son: los centros de conciliación, consultores jurídicos y/o centros de conciliación universitarios especializados y funcionales. Se deberían crear centros públicos de conciliación en todas las regiones del país, en los cuales, la poblaciones más vulnerables pudiesen tener acceso.

¿Qué debería pasar con las notarías, centros de conciliación y consultorios jurídicos? Los consultorios jurídicos y los centros de conciliación deberían ser más especializados, y a nivel regional se deben crear más centros y promocionar la figura, demostrando la efectividad de la misma.

¿Cuál sería el alcance de la vigilancia y control estatal sobre elementos de la operación? Aplica para el contenido de las decisiones, ejecutoriedad, seguimiento estadístico. El alcance de la vigilancia y control estatal sobre elementos de la operación debería permitir tomar decisiones debidamente sistematizadas, un estudio costo- beneficio, garantizar el pronto pago.

¿Cómo hacer para que se cumplan los acuerdos conciliatorios? Un sistema de información que permita hacer seguimiento permitiría que se cumplan los acuerdos conciliatorios.

- 3. ¿Cuál de las instituciones de gobierno jugarían un papel clave en la política de conciliación?** El Ministerio de Educación, el gobierno nacional,

presidencia y las alcaldías locales, deberían ser las instituciones de gobierno claves en la política de conciliación.

¿Cuáles instituciones privadas deben prestar servicios de conciliación? Las agremiaciones de resolución de conflictos y universidades deberían prestar servicios de conciliación.

- 4. ¿Cuáles instituciones privadas deben prestar servicios de conciliación?** las instituciones privadas que garanticen la calidad del servicio en función del operador con un soporte físico y tecnológico, serán aptas para prestar el servicio de conciliación.

¿Cuál sería el alcance de la vigilancia y control estatal sobre elementos de la operación? El alcance de la vigilancia efectiva permitiría una mayor identidad en la operación del sistema.

Aplica para el contenido de las decisiones, ejecutoriedad, seguimiento estadístico. ¿Cómo hacer para que se cumplan los acuerdos conciliatorios? El participante menciona que depende del interés de las partes y de la solucionar el acuerdo obtenido.

- 5. ¿Cuáles instituciones privadas deben prestar servicios de conciliación?**

Las instituciones que deberían prestar servicio de conciliación serían los centros, además deben haber incentivos para los centros privados; Y subsidios para los centros públicos por parte del estado.

En el escenario del post conflicto, creo que en las zonas donde han tenido presencia de grupos armados al margen de la ley es importante que el estado llegue con alguna respuesta, creo que la presencia del estado debe ser firme, ejerciendo jurisdicción.

- 6. ¿Cuál debería ser la prioridad de inversión en términos de capacidad?**

Numero de instituciones, calidad, cobertura etc. La prioridad de ser la educación ciudadana orientada a la cultura de la legalidad; la reconstrucción del tejido social es fundamental, empoderamiento legal de los pobres dentro del esquema de Naciones Unidas. Por otra parte, jueces multi competentes con servicios anexos y oferta. El seguimiento de los casos es fundamental para que no haya reinserción ni reincidencia y una mayor jurisdicción del MASC en los próximos 10 años.

¿Qué iniciativas privadas y/o públicas deben realizarse para incentivar el uso de la figura de la conciliación? Debemos recordar que son 140 municipios en Colombia donde se priorizan 80 de estos, debe haber una oferta especialmente para estos municipios, que satisfagan las necesidades de estos.

- 7. ¿Cuál sería el alcance de la vigilancia y control estatal sobre elementos de la operación?** Vigilancia del Ministerio del interior y desarrollo para los centros de conciliación y del CSJ, para operadores de solución de conflictos y para aquellos que administren justicia.

Aplica para el contenido de las decisiones, ejecutoriedad, seguimiento estadístico. ¿Cómo hacer para que se cumplan los acuerdos conciliatorios? Se debe crear un sistema de información que articule una línea institucional entre regiones, localidades y nacional.

¿Cuál debería ser la prioridad de inversión en términos de capacidad? Numero de instituciones, calidad, cobertura etc. La inversión debería estar direccionada a la educación y formación de los operadores, también se debería hacer un programa de sensibilización y promoción de la figura.

¿Qué iniciativas privadas y/o públicas deben realizarse para incentivar el uso de la figura de la conciliación? Las iniciativas públicas deben estar encaminadas en la promoción y fortalecimiento de la figura de la conciliación.

Aplica para jueces, abogados, usuarios y funcionarios públicos ¿Qué ocurriría si se eliminara el requisito de procedibilidad con el número de usuarios de la conciliación? es necesario que se implemente un sistema local de justicia articulando diferentes instituciones públicas y privadas.

- 8. ¿Cuál sería el alcance de la vigilancia y control estatal sobre elementos de la operación?** Una vigilancia a los operadores en cuanto a su conducta, capacidad ética y financiera podrían garantizar altos estándares de calidad.

¿Cuál debería ser la prioridad de inversión en términos de capacidad? Numero de instituciones, calidad, cobertura etc. La prioridad de inversión debe ser en el conocimiento y el fortalecimiento de las competencias de los líderes en MASC.

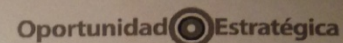
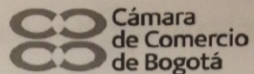
¿Qué iniciativas privadas y/o públicas deben realizarse para incentivar el uso de la figura de la conciliación? Una iniciativa importante para incentivar la figura sería el dar a conocer la figura para la conciliación, equidad y la mediación.

Aplica para jueces, abogados, usuarios y funcionarios públicos ¿Qué ocurriría si se eliminara el requisito de procedibilidad con el número de usuarios de la conciliación? Los usuarios de la conciliación disminuirían notablemente y esto llevaría a la desaparición de los centros de conciliación.



Anexo 2 – Lista de asistentes a los Talleres

Taller Tipo I: 27 de Octubre (33 participantes)



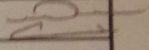
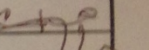
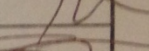
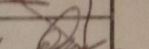
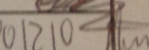
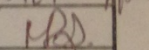
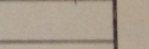
Asunto: Estudio prospectivo del Sistema Nacional de Conciliación para el periodo 2016-2036 como visión de política de estado a largo
Fecha: Octubre 27 de 2015

Lista de Asistencia

No.	NOMBRE	APELLIDO	CARGO	CORREO ELECTRÓNICO	TELÉFONO	FIRMA
1	Francisco Javier	Casas Estapa	Conciliador en D.	frcasasestapa@gmail.com	310-2950134	[Firma]
2	Marilina Gedeon	Andrugi	Conciliadora	carvajal@hotm.com	31056355	[Firma]
3	Clementina	Muñoz	Conciliadora	clenmunoz@hotmail.com	3143367793	[Firma]
4	María Teresa	Marín	Conciliadora	martermarin@gmail.com	310346296	[Firma]
5	Blanca Stella	Ramírez	Conciliadora	blancastella.ramirez@hotmail.com	3108127630	[Firma]
6	Carlos	Ayudita	Conciliador	carlos@ansanhabo.ao.com	3102253548	[Firma]
7	María	Gómez	Conciliadora	maria.gomez@ansanhabo.com	3102941299	[Firma]
8	Mónica	Rodríguez	Conciliadora	monica.rodriguez@ansanhabo.com	3103148724	[Firma]
9						
10						
11						
12						
13						
14						
15						

Asunto: Estudio prospectivo del Sistema Nacional de Conciliación para el periodo 2016-2036 como visión de política de estado a largo
Fecha: Octubre 27 de 2015

Lista de Asistencia

No.	NOMBRE	APELLIDO	CARGO	CORREO ELECTRÓNICO	TELÉFONO	FIRMA
1	Mauricio	Chaves	conciliador	mauricio.chaves@blenitico	3424978	
2	Christiam	Infante	Conciliador	christiaminfante@hotmail.com	320384847	
3	Namuel	Infante	Conciliador			
4	Jaide	Roure	Conciliador	sprorro@idmexil.com	3112332199	
5	Wheims	Sejane	Conciliadora	wsujane@gmail.com	3102496706	
6	Arturo	Gavarró	Conciliador	arturogavarró2@gmail.com	3166901210	
7	Maritza	Rodriguez Quintana	Conciliadora	marroquini@hotmail.com	3175861948	
8						
9						
10						
11						
12						
13						
14						
15						

Asunto: Estudio prospectivo del Sistema Nacional de Conciliación para el periodo 2016-2036 como visión de política de estado a largo
Fecha: Octubre 27 de 2015











Lista de Asistencia

No.	NOMBRE	APELLIDO	CARGO	CORREO ELECTRÓNICO	TELÉFONO	FIRMA
1	CECILIA	MARTÍNEZ	Conciliadora Defensora	cecilia.martinez@ccj.gov.co	300928371	Cecilia Martínez
2	Aida Carolina	Gómez Halcón	Conciliadora	carolina.gomez.halcon@gmail.com	3124096594	Aida Carolina Gómez Halcón
3	Nicolás	Castro Castro	Conciliador	ncastro.col@hotmail.com	3123363960	Nicolás Castro
4	Marcella	Saetta	Conciliadora Defensora	marcella.saetta@abogados.com	3163126912	Marcella Saetta
5	César	Osma	Conciliador	cosma.11.stor@gmail.com	3114776261	César Osma
6	RAMIRO	RÍOS MOTTA	Conciliador	riosmotta.ramiro@gmail.com	3178173847	Ramiro Ríos Motta
7	Alfredo	Renebo	Conciliador - Orientador	infoconciliemos@gmail.com	3114405448	Alfredo Renebo
8	Alicia Marina	Ayura Bohórquez	Conciliador	alicia.marina.acu@gmail.com	3138176082	Alicia Marina Ayura Bohórquez
9						
10						
11						
12						
13						
14						
15						

Asunto: Estudio prospectivo del Sistema Nacional de Conciliación para el periodo 2016-2036 como visión de política de estado a largo

Fecha: Octubre 27 de 2015

Lista de Asistencia

No.	NOMBRE	APELLIDO	CARGO	CORREO ELECTRÓNICO	TELÉFONO	FIRMA
1	Juan	Almonacid	Conciliador	jmalmonad@latino	3106084852	
2	José Octavio	Zulbaga R.	Conciliador	j-zulbaga@rsplegal.com	3108837655	
3	Carlos Quintan	Martín Ch.	Ind.	carquima@yahoo.com	255498	
4	José Carlos	Houlyst.	Conciliador	camorzo@yahoo.com	3112031112	
5	Maria Isabel	Santos	Conciliador	mariaisabelsantos@hotmail.com	3153343136	
6	Lina Nana	Botero	Conciliadora	linanana70@yahoo.com	3103451921	
7	Angela	Bustos	CONCILIADORA	angela2@notuoi.com	310434262	
8	Guillermo	Ramírez	Conciliador	guillermoramirez@gmail.com	31028771	
9	RAFAEL E. CHALELA	CHALELA	Conciliador	rafachalela@gmail.com	315865371	
10	Liliana Stella	Granados	Conciliadora	lilianagranadossabo-gal@yahoo.com	3106889512	
11						
12						
13						
14						
15						


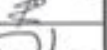

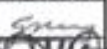
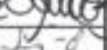
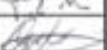
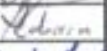




Taller Tipo I y II: 9 de Noviembre (20 participantes)



Asunto: Estudio prospectivo del Sistema Nacional de Conciliación para el periodo 2016-2036 como visión de política de estado a largo

Fecha:

Lista de Asistencia

No.	NOMBRE	APELLIDO	CARGO	CORREO ELECTRÓNICO	TELÉFONO	FIRMA
1º	William	Sánchez	Equipo CCB	william.sanchez@ccb.org.co	31441002	
2º	HENRY ERNESTO	PEREZ BALLEA	ASESOR PEDAGÓGICO	Henry.perezballena@gmail.com	3114143203	
3º	William J. Castro	Villa Harpón	CONDUCTOR			
4º	DIANA FARRERO		DIRECTORA DPE ALISTE	clinda.farrero@dp.gov.co	3114143203	
5	Gloria P. Torres		DIRECTORA CCI	gloria.p.torres@cci.org.co	623704	
6º	María Paola	Pérez Díaz	Equipo CCB	padapaezdiaz@gmail.com	3124173512	
7	Sebastián V.	Villanueva	DNP - DISE	Sebastian.villanueva@dp.gov.co	3003117214	
8	Diego J. Pérez	Pérez	DNP - DISE	diego.perez@dp.gov.co	3114143203	
9	YATIANA CADENA	CADENA	DNP - DISE	ycadena@dp.gov.co	3003117214	
10	Lina	ROSSI	CCI	linarossi@cci.org.co	31235421	
11º	Beatriz María	Castro Sandoz	Directora Párrafo Colombia	beatrizcastro@parraprograma.com	3103064	
12						
13						
14						
15						



Asunto: Estudio prospectivo del Sistema Nacional de Conciliación para el periodo 2016-2036 como visión de política de estado a largo

Fecha:

Lista de Asistencia

No.	NOMBRE	APELLIDO	CARGO	CORREO ELECTRÓNICO	TELÉFONO	FIRMA
1.	Nohora Ángela	Rocha Lizano	Jefe Capacitación	nohora.rocha@ccj.org.co	318 303300	Nohora
2.	Hector Vargas	Vargas Varga	Docente investigador	hector.vargas@ccj.org.co	311 485777	Hector
3.	Mónica Trujillo	Trujillo	Abogada del	monica.trujillo@ccj.org.co	7522601	Mónica
4.	Tatiana Solgado	Solgado	Gerente Unificación	tatiana.solgado@ccj.org.co	315 303300	Tatiana
5.	Heidy	Pérez	Asesora legal	heidy.perez@ccj.org.co	315 303300	Heidy
6.	Angela Patricia	Suárez Torres	Profesional Senior	angela.suarez@ccj.org.co	311 485777	Angela
7.	Mónica López	Molina López	Ases. SSI-SSG-DNP	monica.molina@ccj.org.co	311 485777	Mónica
8.	Judith Nuñez	Nuñez	Consultor	judith.nuñez@ccj.org.co	310 280 377	Judith
9.	Horacio	Henao Ramírez	Profesional Senior	horacio.henao@ccj.org.co	301 583 440	Horacio
10.	Leidy Perilla	PERILLA FARRERO	Abogada CCB	leidy.perilla@ccj.org.co	311 485777	Leidy
11.						
12.						
13.						
14.						
15.						